
332 V
Visschers
Nouvelle étude
sur les caisses
d'épargne.
1861
Library University of Michigan



NOUVELLE ÉTUDE



SUR LES

CAISSES D'ÉPARGNE,

PAR

M. Aug. VISSCHERS,
MEMBRE DU CONSEIL DES MINES.



BRUXELLES,
LIBRAIRIE POLYTECHNIQUE D'AUG. DECQ,
9, RUE DE LA MADELEINE.
1861

NOUVELLE ÉTUDE SUR LES CAISSES D'ÉPARGNE.

EMM. DEVROYE, IMP. DU ROI.

NOUVELLE ÉTUDE

SUR LES



CAISSES D'ÉPARGNE,

PAR

M. Guillaume Joseph Auguste VISSCHERS, 1804-1874.

MEMBRE DU CONSEIL DES MINES.



BRUXELLES,

LIBRAIRIE POLYTECHNIQUE D'AUG. DECQ,

9, RUE DE LA MADELEINE.

—

1861

La position d'un fonctionnaire public, en Belgique, est difficile : la loi des incompatibilités parlementaires l'a classé dans un monde à part. L'administration est soumise, dans l'ordre hiérarchique, au pouvoir politique. Elle se dévoue à l'étude, à la pratique de questions spéciales liées au bien-être et à la prospérité du pays. Le pouvoir politique se sert de ces travaux, de ces études, les réforme et les complète, ou parfois les néglige et même les dédaigne.

D'autre part, en éloignant le fonctionnaire de l'enceinte parlementaire, la loi de 1848 l'a privé de ses principaux moyens d'influence : on l'a soustrait à ces entretiens si fructueux de la salle des conférences ; on lui a enlevé l'autorité de la parole et du geste, l'avantage de la réplique. Mais aussi, dans certains cas, on

s'est privé de ses lumières ; on a habitué l'électeur à considérer dans le fonctionnaire, non l'homme pratique, voué aux études spéciales auxquelles il a consacré toute sa carrière, mais l'homme qui touche un traitement du budget, et vit en quelque sorte de la substance du peuple.

Ce n'est point le lieu de combattre ces idées erronées, et de revendiquer, en faveur du fonctionnaire, quelques droits à la personnalité. Homme d'ordre, il est heureux quand il peut contribuer à fonder une institution utile, à laquelle un autre attachera son nom. Mais s'il est dévoué, dans le cercle de ses devoirs, à l'administration, il n'en conserve pas moins des convictions, et peut se trouver en désaccord avec un projet du Gouvernement.

Telle est la position de l'auteur de cet écrit : il regrette de ne pouvoir se rallier au projet de loi relatif aux caisses d'épargne ; un sentiment impérieux du devoir l'a engagé à publier ici son opinion.

Bruxelles, 31 janvier 1861.

NOUVELLE ÉTUDE

SUR

LES CAISSES D'ÉPARGNE.



CHAPITRE PREMIER.

PRINCIPES GÉNÉRAUX.

L'*épargne*, comme le fait remarquer judicieusement le Dictionnaire de l'Économie politique [1], ne crée point les capitaux, elle en recueille les éléments et pour ainsi dire les parcelles, qui, accumulées, composent insensiblement des valeurs assez considérables pour être employées avec fruit.

Les *caisses d'épargne* sont, d'après la définition de cet excellent Répertoire, des établissements de crédit fondés pour inspirer, faciliter, favoriser et encourager l'épargne. La caisse d'épargne reçoit les plus humbles économies du pauvre; elle les conserve et les garantit; elle les met à l'abri des tentations du moment, et des autres chances fâcheuses; elle les jette dans la circulation, et, de stériles qu'elles étaient au fond d'une boîte secrète ou d'un tiroir, elle les rend productives d'intérêts qui viennent grossir de

[1] *Dictionnaire de l'Économie politique*, publié sous la direction de MM. Ch. Coquelin et Guillaumin. Paris, 1852. Voy. au mot : CAISSE D'ÉPARGNE.

mois en mois et d'année en année le petit compte courant. La caisse, enfin, rembourse tout ou partie du dépôt, au gré de celui qui le lui confie, et sur sa simple demande.

On est généralement d'accord sur le caractère propre à ces institutions : « Ce sont des dépôts publics, » dit de Gérando, l'auteur d'un véritable code de la bienfaisance [1], « auxquels tout individu peut confier, à volonté, les « deniers qu'il veut mettre en réserve ; qui en accumulent « pour lui le produit à intérêt composé, et dont il peut les « retirer, en tout ou en partie, lorsqu'il le désire [2]. »

En Angleterre où cette institution a pris naissance presque de nos jours, où pour la première fois elle a revêtu complétement la forme qui la distingue et la caractérise [3], le législateur a eu soin, dès le principe, de la définir, de lui assigner ses limites : « Attendu, » porte

[1] *De la Bienfaisance publique,* par le baron de Gérando. 4 volumes in-8°. Paris, 1839. Voy. 2de partie, livr. II, chap. IV.

[2] Le Dictionnaire de l'Académie française (au mot ÉPARGNE) précise ainsi le sens usuel donné à la caisse d'épargne et de prévoyance : « Établissement public où les particuliers peuvent déposer des sommes « très-modiques, pour leur faire porter intérêt. »

[3] Nous ne voulons pas entamer une discussion sur cette question : on sait que plusieurs villes ont revendiqué l'honneur d'avoir institué la première caisse d'épargne.

Outre le traité de M. de Gérando que nous avons cité, on peut consulter relativement à l'origine de ces caisses, les ouvrages suivants :

The History of Savings Banks in England, Wales, Ireland and Scotland, by John Tidd Pratt, Esq., the barrister-at-law appointed to certify the rules of savings banks, friendly, annuity, and loan Societies in England and Wales, etc. Londres, 1842 ;

Notice sur les Caisses d'épargne, par A. Prévost, agent général de la caisse d'épargne de Paris, chap. 2, pp. 27 et 28. Paris, 1832 ;

Les Caisses d'épargne de la Suisse, par Alphonse de Candolle. Genève, 1838.

le préambule de l'art. 2 de la loi du 28 juillet 1828 [1], « que des caisses d'épargne ont été établies en Angle-« terre et en Irlande pour la conservation et l'accrois-« sement des petites épargnes (*small savings*) appar-« tenant aux classes industrieuses des sujets de Sa « Majesté, et qu'il est utile d'accorder protection à ces « institutions et aux dépôts qui leur sont confiés, et « d'encourager la formation d'autres semblables institu-« tions, etc. »

Créations toutes modernes, les caisses d'épargne présentent ce triple avantage : d'abord, de réunir en capital des épargnes qui, isolées, resteraient forcément sans emploi entre les mains de leurs possesseurs ; de donner à la classe ouvrière les moyens d'économiser et de se procurer à elle-même un crédit ; enfin, de propager chez l'ouvrier le sentiment de la propriété, de lui inspirer des habitudes d'économie, et en même temps de le moraliser.

Ce but a paru si important que, dans tous les États d'Europe, l'on a fait bientôt des essais plus ou moins complets de procurer au peuple les bienfaits de cette institution. Dans notre pays même, l'on compte de nombreux essais avant ou depuis la révolution de 1830. Malheureusement, par suite de différentes circonstances, cette institution n'est point encore devenue générale. L'art. 92 de la loi communale avait chargé les bourgmestre et échevins,

[1] Act 9 Geo. 4, cap. 92. *An Act to consolidate and amend the laws relating to Savings Banks.*

Sect. 2. « And whereas certain Banks for Savings have been « established in England and Ireland, for the safe custody and « increase of small savings belonging to the industrious classes of His « Majesty's subjects, and it is expedient to give protection to such « institutions and the funds thereby established, and to afford encou-« ragement to others to form the like institutions. »

dans les villes manufacturières, du soin d'établir des caisses d'épargne [1]. Mais cette disposition est restée à peu près sans application ; et, depuis bien des années, les classes populaires attendent qu'on les dote de cette institution que M. de Lamartine a appelée le grand livre de l'ouvrier.

Il ne faut point se tromper cependant sur les services qu'il est raisonnable d'attendre des caisses d'épargne : leur principal mérite est de servir à l'accumulation de petites sommes qui recevront plus tard un emploi définitif.

Dans les conseils à donner au peuple, la caisse d'épargne doit passer après la Société de secours mutuels : le premier soin de l'ouvrier, dès qu'il gagne un salaire et peut s'entretenir lui-même, est de s'*assurer* contre les maladies ou les accidents. Voici un exemple que l'on ne saurait trop mettre sous les yeux des classes laborieuses : avec une somme de 12 à 15 francs par an, versée dans une caisse de secours mutuels, l'ouvrier reçoit, en cas de maladie, les soins du médecin, quelquefois les médicaments, et une indemnité pécuniaire. Le secours varie d'ordinaire, pendant les trois premiers mois, de moitié aux deux tiers du salaire ; il est légèrement réduit pendant les trois mois qui suivent. Que l'on compare la situation de cet ouvrier avec celle de l'individu qui se serait borné à verser pareille somme à la caisse d'épargne [2] !

[1] « *Art.* 92, § 3. Dans les villes manufacturières, les bourgmestre et « échevins veillent à ce qu'il soit établi une caisse d'épargne. Chaque « année, dans la séance prescrite à l'art. 70, le collége des bourg- « mestre et échevins rend compte de la situation de cette caisse. »

[2] Que dirait-on, par exemple, d'un propriétaire qui, au lieu d'assurer sa maison, se bornerait à verser à la caisse d'épargne le montant de la prime annuelle? La plus soigneuse épargne est d'abord la conservation du capital qu'on possède ; et pour l'ouvrier surtout le plus précieux capital est la conservation de sa santé.

Dans bien des cas aussi, il est plus profitable à l'ouvrier de s'affilier à ces associations formées pour l'achat en commun de denrées, ou même encore de vêtements, de mobilier ou d'instruments de travail. Outre que les denrées sont de meilleure qualité, chaque membre de l'association profite pour sa part du bénéfice du gros; et l'on sait quelle portion revient aux intermédiaires; l'économie est souvent, pour un père de famille, de 30 à 40 p. °/₀.

Est-il besoin de dire que, pour se préparer une pension dans ses vieux jours, il ne suffirait pas au travailleur de mettre annuellement une petite somme à la caisse d'épargne, qui la lui tiendrait en réserve? C'est à la *Caisse générale de retraite* qu'il doit recourir dans ce cas-là.

Si nous jouissions de toutes les institutions philanthropiques ou d'assurance dont le sol de l'Angleterre est couvert, nous dirions encore à l'ouvrier qui veut former un pécule pour son fils, à l'âge où ce jeune homme s'établira, ou une dot pour sa fille : Il y a des *caisses dotales* qui vous rendront ce service mieux que ne pourraient le faire les caisses d'épargne. Un mari, un père de famille veut-il laisser éventuellement à sa femme, à ses enfants un capital à leur payer à son décès? Nous lui dirions : Il y a des compagnies d'assurance en cas de décès. Enfin, en Angleterre, sans compter les placements dans l'industrie privée, il y a une foule d'institutions (*building societies, loan societies,* etc.) où l'ouvrier peut placer ses économies aussi sûrement et plus avantageusement qu'aux caisses d'épargne, en conservant la faculté de les retirer à la première demande [1].

[1] Les *loan societies* (Sociétés de prêts) n'accordent qu'un léger intérêt aux déposants jusqu'à ce que leur crédit atteigne la somme de 5 livres sterling; on leur délivre alors une obligation portant 5, quelquefois 6 p. °/₀.

Le service que rendent les caisses d'épargne est donc de conserver, de garantir les faibles épargnes jusqu'à ce que, grâce à leur accumulation, on puisse leur donner un emploi définitif et plus fructueux. La caisse d'épargne permet à l'ouvrier laborieux et rangé de s'établir comme chef d'une petite industrie : s'il est habile dans sa profession et de bonne conduite, le crédit lui doublera ou triplera bientôt la valeur de son capital ; il peut aussi, avec l'aide d'un patron bienveillant, avoir accumulé bientôt assez pour acheter une modeste maison, surtout à la campagne ; il peut acquérir la propriété d'un petit jardin ou d'une parcelle de terre qu'il cultivera lui-même. Le principal service que rend la caisse d'épargne n'est donc pas de trouver un emploi pour les capitaux d'un petit industriel, du petit commerçant ou du cultivateur. L'intérêt social demanderait plutôt que l'on obligeât le petit industriel, le détaillant, le cultivateur agricole, à faire valoir par eux-mêmes leurs capitaux ; le service que rend la caisse d'épargne est et doit être uniquement de leur permettre de réunir peu à peu leurs économies, afin de les reprendre lorsque, relativement pour eux, elles formeront un capital. La caisse d'épargne est donc un *moyen* et non un *but,* un *lieu de passage* et non un *lieu de placements définitifs*.

Où marcherait la société si au lieu de réveiller, de stimuler l'énergie individuelle, des institutions de crédit devaient se former uniquement pour procurer des revenus aux capitaux de ceux qui, en les leur confiant, pourraient se croiser les bras et grossir les rangs des rentiers inoccupés ?

Un homme que la Belgique regrettera longtemps et dont la carrière a été remplie par une foule de travaux utiles, dans lesquels se plaisait son activité et se développaient les ressources de son esprit, Ch. de Brouckere a exposé, dans

un de ses écrits [1], l'idée qu'il se formait des services que les caisses d'épargne peuvent rendre. « Les caisses d'épar- « gne qui ont été instituées par les banques, disait-il, ne « peuvent pas atteindre votre but. Elles facilitent surtout « l'accumulation des capitaux des riches qui n'ont pas « besoin d'être stimulés, et leur effet utile se borne à ren- « dre productifs des capitaux qui autrement demeureraient « sans emploi. Cet effet est réel et je l'apprécie; en outre, « je conviens que les caisses d'épargne actuelles recueil- « lent les économies des ouvriers des villes, mais elles « sont inconnues dans les campagnes... Dès 1836, j'avais « essayé de traiter la question des caisses d'épargne telle « qu'elle figurait au programme du Congrès scientifique de « Liége. Je demandais que dans toutes les communes il y « eût un bureau de recettes, une administration. Je com- « posais le comité du maire, du curé, du médecin, en un « mot de tous ceux qui sont en contact avec le peuple, et « peuvent, à un titre quelconque, lui en inspirer la con- « fiance ; je faisais intervenir le receveur des contributions « ou celui de la commune pour le mouvement des fonds, « et il me semblait que j'avais environné l'institution de « tant de garanties qu'*un jour le Gouvernement souri- « rait à mes idées, les ferait siennes en les améliorant, « en leur donnant une forme positive et pratique*. »

Le directeur des vastes établissements de la *Vieille-Mon- tagne,* à Angleur et à Liége, avait joint l'exemple au pré- cepte. Dès 1842, il avait fondé une caisse d'épargne pour ses travailleurs. « Je me suis imaginé, » dit-il, « que plus

[1] *Lettre à M. le comte J. Arrivabene sur la condition des travail- leurs,* par Ch. de Brouckere, ancien ministre, professeur à l'Univer- sité de Bruxelles, directeur de la Société de la *Vieille-Montagne*. Liége, 1845.

« le moyen est près, plus on en ferait usage. » Et plus loin voici comment il apprécie les services qu'il espère obtenir de cette caisse : « La plus grande jouissance du travailleur « consiste à devenir propriétaire d'une habitation ; c'est « aussi une satisfaction et une garantie précieuse pour le « maître. Du jour où l'ouvrier devient propriétaire, il « renonce à la vie nomade, il est cloué au sol ; il s'établit, « surtout à la campagne, une espèce de lien indissoluble « entre lui et celui pour lequel il travaille.

« Avec mille francs on n'achète pas une maison et un « jardin, mais on acquiert d'abord le fonds une année, on « bâtit l'année suivante ; on consulte le maître sur les titres « de propriété, on lui conte ses petites affaires et parfois, « après lui avoir confié des épargnes, on en obtient un prêt « pour profiter de l'occasion d'arrondir sa propriété.

« Une maison de travailleur représente un revenu de 60 « à 80 francs pour le spéculateur ; c'est pour l'ouvrier « propriétaire une économie beaucoup plus grande. Il n'a « plus le souci de devoir épargner pour payer son bail, la « tentation de toucher à une réserve nécessaire, la faiblesse « de l'entamer et, par une conséquence trop fréquente, le « tourment d'être endetté, pourchassé et de se ruiner en « frais.

« La propriété, c'est aussi un lien pour la famille. Le « père, devenu vieux, donne un gîte à ses enfants et reçoit « en échange leur salaire pour la subsistance de la com- « munauté. »

Ou nous nous trompons fort, ou au moment que les Chambres vont s'occuper enfin de la question des caisses d'épargne, nous sommes placés en présence de deux systèmes : l'un qui consiste à mettre les caisses *le plus près possible* des classes populaires, celui que la loi communale avait voulu inaugurer, et celui qui, en faisant de la caisse

d'épargne une institution semblable à celle de la Caisse générale de retraite, la confie aux mains de l'État avec l'auxiliaire d'une Commission supérieure et de la Banque Nationale. Dans le premier système on aurait des caisses locales ou communales fonctionnant tout au plus pour un arrondissement, ne recevant que de faibles dépôts et gouvernées à peu près paternellement et gratuitement par des citoyens dévoués; dans l'autre système, afin de donner un intérêt élevé, on étendrait la limite des dépôts; on ne fixerait même aucun maximum, et inévitablement on donnerait la préférence aux gros dépôts; la Banque Nationale chargée du service, tout se concentrerait dans la capitale; il n'y aurait qu'une caisse d'épargne, à Bruxelles, et seulement des succursales ou des agences dans les provinces.

Le projet de loi présenté par M. le Ministre des finances dans la séance du 23 mai 1859, mais qui n'a été distribué qu'au mois de décembre de la même année, appartient au second de ces systèmes. Ayant été appelé à titre officieux (comme membre de la Commission administrative de la Caisse générale de retraite) à donner notre avis sur un avant-projet de loi conçu sur les mêmes bases, nous pensions avoir suffisamment rempli nos devoirs, et comptions qu'une discussion sérieuse de ce projet s'établirait au sein des sections ou de la section centrale. Le rapport de la section centrale a été déposé le 22 novembre dernier, et nous est parvenu plusieurs jours après. Il nous a semblé que les dispositions fondamentales du projet ne devaient pas échapper à une discussion approfondie, qu'elles n'y échapperaient pas, et qu'enfin il était de notre devoir d'y prendre une modeste part. Nous entrons tard dans la lice, et avec des armes fort inégales, mais nous nous soumettons à la critique et attendrons le jugement du public.

On nous dira que le système des petites caisses, ne recevant que de modiques dépôts, n'est pas praticable; on insistera sur la nécessité de trouver une nouvelle solution du problème. Nous reconnaissons les difficultés d'une bonne solution, notamment en ce qui concerne le placement des fonds. L'Exposé des motifs de M. le Ministre des finances s'appuie surtout sur les dangers qu'offre sous ce rapport l'organisation des caisses d'épargne en Angleterre et en France. Avant d'aborder l'examen du projet de loi, d'en apprécier les principes et d'en montrer les conséquences, commençons par passer rapidement en revue l'historique et l'organisation des caisses d'épargne dans la Grande-Bretagne et en France. En prenant ces institutions à leur berceau, nous ne nous dissimulerons pas les dangers et les inconvénients que l'on a bientôt aperçus, ceux mêmes qui se sont révélés; la législation, dans ces deux pays, est intervenue fréquemment pour y apporter remède. Des esprits d'élite s'en occupent encore. Nous examinerons enfin les résultats obtenus par les caisses d'épargne dans ces deux pays, et verrons si on y est resté fidèle au point de départ. Il est inutile de faire remarquer que nous tâcherons d'être bref, et renverrons souvent aux autorités à consulter.

CHAPITRE II.

HISTORIQUE ET ORGANISATION DES CAISSES D'ÉPARGNE DANS LA GRANDE-BRETAGNE ET EN FRANCE.

§ 1er. — Grande-Bretagne.

Une modeste caisse érigée en 1798 à Tottenham, pour recevoir les épargnes de l'enfance, a servi, dit-on, de point de départ pour la fondation dans cette même localité, en 1804, d'une caisse locale instituée, sous le nom de *banque charitable,* pour recevoir les épargnes de la classe ouvrière et des domestiques. Elle n'était ouverte qu'une fois par mois pour recevoir les dépôts et opérer les remboursements. Mais, au témoignage de M. Tidd Pratt, auteur d'une excellente histoire des caisses d'épargne dans la Grande-Bretagne [1], l'institution mère (*parent Society*), celle dont l'organisation a servi de type aux caisses qui se sont formées depuis, c'est une caisse fondée en 1810, à Ruthwell, par le révérend Henry Duncan, sous le nom de

[1] *The History of Savings Banks,* by J. Tidd Pratt, Esq. Londres, 1842. P. XIX.

M. Tidd Pratt est chargé, comme *Registraire,* par les lords de la Trésorerie de l'examen et de l'enregistrement des statuts des caisses d'épargne, des sociétés de secours mutuels et des autres associations du même genre. Il délivre un certificat qui vaut titre à celles de ces associations dont les statuts sont conformes aux lois et dont les tables ont été approuvées par un *actuaire.* On transmet annuellement au Registraire un extrait des comptes de ces sociétés, et cette obligation leur est même imposée par la loi sous des pénalités.

Chaque année le Registraire publie, avec ses réflexions, un résumé des comptes et des opérations de ces sociétés.

banque paroissiale mutuelle de Ruthwell (*the Parish Bank friendly society of Ruthwell*). L'humble ministre publia en même temps un écrit [1] où il démontrait l'utilité de ce genre d'institution. Mais partout déjà, même dans d'autres États, on s'était occupé de ces questions, on avait tenté de leur donner une solution. Lors de la conclusion de la paix générale, le moment était venu de réaliser ces idées; le moule était trouvé; différents écrits parurent simultanément [2].

Nous passerons sous silence différents projets qui occupèrent le Parlement anglais, vers la fin du siècle dernier et au commencement de ce siècle, pour l'amélioration du sort des classes laborieuses, bien que ces projets eussent tous l'*épargne* pour fondement; dans quelques-uns on cherchait à rendre cette épargne obligatoire. On s'y proposait surtout de procurer une pension de retraite aux travailleurs pendant leurs vieux jours [3]. Mais nous devons citer deux propositions faites en 1807 et 1808 par M. Whitbread au Parlement anglais. Le dernier rapport du registraire des sociétés de secours mutuels, M. Tidd Pratt, nous fournit à ce sujet des détails curieux [4].

L'institution se composait de deux fonds séparés : le

[1] *An Essay on the nature and advantages of parish banks for the savings of the industrious,* by the R^d^ Henry Duncan, 2e édit. Édimbourg, 1816.

[2] Parmi ces écrits on distingua le suivant : *Observations on banks of savings,* by J.-H. Forbes. Édimbourg, 1817, in-8°.

[3] On peut voir dans l'ouvrage de M. de Gérando (2de partie, liv. II, chap. III, art. 5) quelques détails sur un plan conçu par le baron Mazères à Londres, en 1772, et qui fut présenté au Parlement l'année suivante.

[4] *Report of the Registrar of Friendly Societies in England. Ordered, by the House of Commons, to be printed,* 7 *August* 1860.

fonds des pauvres, et le bureau d'assurance des pauvres (*Poor's Fund,* et *Poor's Assurance Office*).

Pour le premier de ces fonds, toute personne appartenant aux classes laborieuses pouvait y verser, notamment par l'intermédiaire du bureau des postes, toute somme ne dépassant pas 5 livres (125 francs). Les versements étaient limités à 20 livres (500 francs) par an, et ne pouvaient excéder en tout 200 livres (5,000 francs).

Les versements étaient appliqués par les soins des commissaires du *Fonds des pauvres;* et par l'intermédiaire de la Banque d'Angleterre, à l'achat de rentes sur l'État, inscrites au nom du Fonds des pauvres.

Les dividendes ne se payaient que lorsqu'ils s'élevaient à 10 shillings (fr. 12-50) au moins par an pour chaque compte individuel. Les arrérages des rentes étaient répartis au compte de chacun, au prorata du montant de son crédit. On pouvait laisser se capitaliser les intérêts.

Chacun avait (art. 5 du règlement) son crédit inscrit à son nom dans le grand livre de l'institution; ce crédit c'était le dividende de chacun dans le *stock* commun.

Chacun pouvait également, à sa première demande (art. 8), obtenir la réalisation de son avoir dans le fonds commun; on aurait vendu le nombre de rentes nécessaire pour les remboursements demandés pendant la semaine précédente; cette vente se serait faite au cours du jour, et on aurait remis à chacun son *quotient* dans le total.

Ce bill passa en comité, mais en présence du peu de succès probable il fut retiré par son auteur.

La pensée qui l'avait dicté était néanmoins louable, et les moyens d'exécution paraissaient pratiques et exempts de dangers. Mais en Angleterre surtout les innovations ne réussissent que lentement, et le magnifique échafaudage des caisses d'épargne devait s'élever, non sur l'initiative

parlementaire et avec le concours d'un comité supérieur de direction et de la Banque d'Angleterre, mais sur des essais de banques locales abandonnées d'abord à leurs propres forces, et conçues par des hommes bienfaisants cachés dans les rangs obscurs de la société.

Lorsque pour la première fois, les 11 et 12 juillet 1817, le Gouvernement sanctionna des bills du Parlement relatifs aux caisses d'épargne [1], il en existait déjà *soixante et dix* en Angleterre, *quatre* dans le pays de Galles, et *quatre* en Irlande. Depuis cette époque il est peu de législatures qui ne se soient occupées de ces caisses ; le dernier bill du Parlement a été sanctionné par la Reine le 28 août 1860 ; il a pour objet d'étendre le cadre des placements que les commissaires pour la réduction de la dette nationale sont autorisés à faire des fonds provenant des caisses d'épargne et des sociétés de secours mutuels [2].

Sous l'empire de la loi du 12 juillet 1817, les versements des déposants aux caisses d'épargne étaient limités pour la première année, en Angleterre, à 100 livres (2,500 francs) [3] ; à 50 livres (1,250 francs) pour les années suivantes. Une exception était introduite seulement pour les sociétés amicales (*friendly societies*). Les administrateurs (*trustees*) des caisses d'épargne furent autorisés à ver-

[1] Act 57 Geo. 3, cap. 105. *An Act to encourage the establishment of banks for savings in Ireland* (11 juillet 1817)

Act 57 Geo. 3, c. 130. *An Act to encourage the establishment of banks for savings in England* (12 juillet 1817).

[2] Act 23 et 24 Vict., c. 137. *An Act to make further provision with respect to monies received from savings banks and friendly societies.*

[3] En Irlande, les versements ne pouvaient dépasser 50 livres par année, sans distinction des premiers versements et des arrosements successifs.

ser le montant des dépôts, à partir de 50 livres, à la Banque d'Angleterre, au compte des commissaires pour la réduction de la dette nationale, intitulé : « Fonds des caisses « d'épargne. » Ce fonds payait, pour les sommes qui lui étaient remises, 3 *pence* par jour pour 100 livres ; ce qui faisait 4 liv. 11 sh. 3 d. pour 100 livres par an, payables par semestre au 20 mai et au 20 novembre de chaque année. Les déposants recevaient net *quatre pour cent* par an ; le surplus couvrait les frais, et ce qui restait en plus formait un compte séparé de réserve entre les mains des commissaires pour la réduction de la dette nationale. Sous l'empire de cette loi, aucun *maximum* n'était fixé pour les dépôts.

La loi du 30 mai 1818 et celle du 24 juillet 1820 [1] changèrent en quelques détails le mode de placement des fonds, autorisèrent l'établissement de succursales, et permirent aux Sociétés charitables de verser leurs capitaux aux caisses d'épargne.

La loi du 17 juillet 1824 [2] réduisit le montant des dépôts : les versements ne purent excéder 50 livres pour la première année, et 30 livres pour les années suivantes, ni 200 livres (5,000 francs) en total sans compter les intérêts. Les transferts d'une caisse d'épargne à l'autre furent autorisés, etc.

[1] Act 58 Geo. 3, c. 48. *An Act to amend an Act passed in the last session of Parliament to encourage the establishment of banks for savings in England.*

Act 1 Geo. 4, c. 83. *An Act to amend two Acts of the* 57[th] *and* 58[th] *years of His late Majesty for the encouragement of banks for savings in England.*

[2] Act 5 Geo. 4, c. 62. *An Act to amend the several Acts for the encouragement of banks for savings in England and Ireland.*

Vint ensuite la loi du 28 juillet 1828 [1], qui aujourd'hui encore, sauf quelques modifications, constitue la charte des caisses d'épargne en Angleterre. Défense y est faite de constituer en même temps des dépôts dans plusieurs caisses. Les versements des particuliers sont limités à 30 livres (750 francs) par an, et ne peuvent dépasser 150 livres (3,750 francs) en capital, ni en tout 200 livres (5,000 francs) en y comprenant les intérêts. Les Sociétés de secours mutuels et les Sociétés charitables avaient seules une limite supérieure; mais depuis [2] toute limite même a été supprimée en faveur de ces institutions. L'intérêt à payer par les commissaires pour la réduction de la dette nationale aux administrateurs des caisses fut fixé à 2 1/2 *pence* par jour pour 100 livres; et celui à payer aux déposants en *maximum* à 3 livres 8 sh. 5 1/4 d. pour 100 livres par an. Les fonds provenant des caisses d'épargne devaient être appliqués, par les commissaires pour la réduction de la dette nationale, en *annuités* (obligations) de la Banque et en bons de l'Échiquier.

Nous omettons tout ce qui concerne l'enregistrement ou approbation des statuts, la défense aux administrateurs de toucher aucun bénéfice, les détails d'application des fonds, le retrait des sommes déposées, le règlement des

[1] Act 9 Geo. 4, c. 92. *An Act to consolidate and amend the laws relating to savings banks.*

[2] La suppression de la limite, à l'égard des Sociétés de secours mutuels, remonte à la loi du 30 juillet 1834. — Act 4 et 5 Will. 4, c. 40. *An Act to amend an Act of His Majesty King George the 4th, to consolidate and amend the laws relating to friendly societies.*

Act 22 et 23 Vict., c. 53 (13 août 1859.) *An Act to enable charitable and provident societies and penny savings banks to invest all their proceeds in savings banks.*

différends par arbitrage, etc. Les administrateurs pouvaient chercher un autre mode de placement pour les sommes qui leur étaient confiées à cette condition.

La loi du 10 juin 1833 [1] accorda aux déposants aux caisses d'épargne une faveur précieuse : ces caisses furent autorisées à procurer aux déposants, selon des tables de versements dressées d'après les âges, des *annuités* du Gouvernement (des pensions de retraite à charge de l'État). Le *maximum* de ces pensions, fixé d'abord à 20 livres (500 fr.) fut porté plus tard, par la loi du 9 août 1844, à 30 livres (750 fr.).

Cette loi du 9 août 1844 [2] réduisit encore l'intérêt à payer aux administrateurs des caisses, et par suite aux déposants ; le taux de l'intérêt fut fixé pour les premiers à 3 liv. 5 sh. par an pour 100 livres (3 $^1/_4$ p. $^o/_o$), et pour les seconds à 3 liv. 0 sh. 10 d., ou net 3 $^1/_{24}$ p. $^o/_o$ par an.

Les changements postérieurs à cette dernière loi ont eu principalement pour objet d'accroître les facilités pour l'achat d'*annuités* du Gouvernement, et les modes de placement que l'on cherche à étendre sans diminuer les garanties des déposants.

Pour ce qui regarde ces derniers, leurs versements sont donc limités en tout à 150 liv. (3,750 fr.) en capital, ou à 200 livr. (5,000 fr.), y compris les intérêts. Le taux de

[1] Act 3 Will. 4, c. 14. *An Act to enable depositors in savings banks, and others, to purchase Government annuities through the medium of savings banks; and to amend an Act of the* 9[th] *year of His late Majesty, to consolidate and amend the laws relating to savings banks.*

[2] Act 7 et 8 Vict., c. 83. *An Act to amend the laws relating to savings banks and tho the purchase of Government annuities through the medium of savings banks.*

l'intérêt en leur faveur est fixé à 3 $^1/_{24}$ p. % par an, payable par semestre.

En ce qui concerne l'État ou les intérêts généraux, on remarque cette tendance qui a fait réduire les dépôts, dont le *maximum* d'abord n'était pas limité, au taux que nous venons d'indiquer, et le taux d'intérêt porté d'abord à 4 p. %, et qui n'est plus aujourd'hui que de 3 $^1/_{24}$ p. % pour les déposants.

En même temps la faculté d'acheter, par l'intermédiaire des caisses d'épargne, des annuités ou pensions de retraite dont le *maximum* est fixé à 30 livres (750 fr.), a contribué à diminuer la dette perpétuellement remboursable qui pèse sur les caisses d'épargne.

Il est temps de voir cependant à quels résultats ce régime des caisses d'épargne a abouti dans la Grande-Bretagne. Les rapports annuels du Registraire des Sociétés de secours mutuels (*friendly societies*) nous fournissent à ce sujet des détails intéressants.

Le nombre total des caisses d'épargne dans le Royaume-Uni est d'environ 640, sans compter les succursales ou agences auxiliaires. Au 30 novembre 1859, 1,479,723 déposants y avaient versé l'énorme somme de 36,462,440 livres (911,561,000 fr.) ; ce qui fait une moyenne de 24 liv. 12 sh. (fr. 616 03 c.) par dépôt. En outre, 16,315 sociétés charitables y avaient versé 802,341 liv. (20,058,525 fr.), et 10,738 sociétés de secours mutuels une somme de 1,731,095 livres (43,277, 375 fr.). En outre ces mêmes sociétés, au nombre de 580, avaient versé directement entre les mains des commissaires pour la réduction de la dette nationale une somme de 2,001,754 livres (50,043,850 fr.). Ce qui forme un total général, appliqué en fonds de la dette publique constituée et, pour une faible partie, en bons de l'Échiquier, de 40,997,630 livres (1,024,940,750 fr.).

Si ces résultats paraissent prodigieux et de nature à être pris en sérieuse considération, décomposons toutefois ces sommes; recherchons si, en Angleterre, on est resté fidèle au principe d'encourager les petits dépôts (*small savings*). Ce n'est pas, en effet, le taux de l'intérêt (3 $^{1}/_{24}$ p. $^{0}/_{0}$) qui attire les déposants; un grand nombre d'associations et l'industrie privée leur offrent un intérêt beaucoup plus élevé. La création des annuités ou rentes viagères a fait beaucoup aussi pour réduire le montant de la dette exigible [1]. L'État ne garantit pas même les sommes versées aux caisses d'épargne; il ne répond pas des infidélités commises par des administrateurs ou leurs agents. Enfin les placements dans la dette publique d'Angleterre sont fréquents parmi les classes moyennes de ce pays [2].

Cependant si nous interrogeons le tableau que nous reproduisons ci-après (Annexe A), on constate avec satisfaction que les caisses d'épargne d'Angleterre s'acquittent de leur mission, qui n'est point de procurer un intérêt aux capitaux pour lesquels on ne veut pas se donner la peine de trouver un autre emploi, mais qui est de servir de refuge

[1] D'après l'avant-dernier rapport du Registraire, le montant des sommes payées en annuités ou rentes viagères, pendant l'année 1858-59, en y comprenant probablement les pensions de retraite des fonctionnaires ou employés de l'État, a été de 3,820,850 livres (95,521,250 fr.).

[2] Le total des sommes payées par la Banque d'Angleterre pour coupons de la dette publique, pendant l'année 1859, s'est élevé (pour 269,328 coupons de dividende) à 26,222,209 liv. (655,555,225 fr.), en y comprenant les annuités ou rentes viagères payées par le Gouvernement. Dans ce total, on remarque que 94,301 coupons (35 p. $^{0}/_{0}$) se rapportaient à des sommes de 10 liv. (250 fr.) et *au-dessous*; et 44,917 à des sommes de plus de 10 livres jusqu'au montant de 20 livres (500 fr.). Le nombre de ces coupons réunis (139,218) forme 51 70 p. $^{0}/_{0}$ du nombre total.

pour la conservation et l'accroissement des petites épargnes (*the safe custody and increase of small savings*).

Sur le nombre total de déposants que nous avons indiqué ci-dessus (1,479,723), 213,473 comprenaient des dépôts de 1 livre *au plus ;* la moyenne de ces dépôts était de 6 shillings (fr. 7 50 c), 294,739 déposants avaient des crédits de plus de 1 livre jusqu'au montant de 5 livres (125 francs) ; la moyenne de ces dépôts était de 2 liv. 10 sh. 6 d. (fr. 63 10 c.). Le crédit de 194,133 déposants était de 5 à 10 liv. (de 125 à 250 francs). La moyenne de leurs dépôts était de 6 livres 15 sh. 4 d. (fr. 169 15 c.). 226,342 déposants avaient des crédits de 10 à 20 liv. (de 250 à 500 fr.). La moyenne de leurs dépôts était de 13 liv. 18 sh. 9 d. (fr. 347 50 c.). Ainsi, en somme, le crédit de 928,687 déposants (61 p. °/o du nombre total) ne dépassait pas 20 livres (500 francs). Environ les deux tiers restaient dans les limites de ce que l'on peut appeler les petits dépôts (*small savings*).

En tout cas, la situation des caisses d'épargne, dans la Grande-Bretagne, a été souvent l'objet de préoccupations ; les débats du Parlement en donnent plus d'une preuve. Chaque année, les commissaires pour la réduction de la dette nationale, dans le compte qu'ils soumettent aux deux Chambres, dressent le tableau de la valeur, au cours du jour (20 novembre), des titres de la dette publique qui représentent la masse des dépôts. Le public ne craint rien pour le montant des sommes versées entre les mains de ces commissaires, parce qu'il faudrait que l'État fît banqueroute pour qu'il ne les remboursât pas intégralement. On estime en chiffres ronds à quatre millions et demi de livres sterling (112,500,000 francs) la perte que le trésor *éprouverait* s'il liquidait immédiatement le fonds des caisses d'épargne. Nous venons de dire pourquoi cette supposition n'est pas fondée ; la confiance du public existe et n'a pas de

motif réel d'être troublée ; la preuve en est l'augmentation constante du nombre des déposants et du montant des dépôts ; cet accroissement est, en moyenne, environ d'un million de livres par an [1]. Voilà l'avantage de la décentralisation. Les 1,479,723 déposants n'ont affaire chacun qu'avec leur banque locale qui, à la première demande, satisfait au remboursement dans le cours d'une semaine [2] ; et nous avons vu qu'en Angleterre le nombre des caisses est d'environ 640, sans compter de nombreuses succursales. Il n'entrera assurément jamais dans la pensée d'un Anglais, à quelque classe, à quelque parti qu'il appartienne, que jamais l'État puisse manquer à des engagements aussi sacrés que le remboursement des économies de l'ouvrier qui lui ont été confiées ; une demande générale ou presque générale de remboursement paraît donc également impossible [3].

Nous n'admettons donc pas, en nous appuyant sur une

[1] L'accroissement a été plus considérable la dernière année (du 20 novembre 1858 au 20 novembre 1859) : le nombre des déposants s'est accru de 96,565, et le montant des dépôts de 2,535,360 livres (63,354,000 fr.).

[2] L'art. 20 de la loi du 28 juillet 1828 exige plusieurs signatures des administrateurs (*trustees*) des caisses d'épargne, lorsque le mandat sur les commissaires pour la réduction de la dette nationale dépasse 5,000 *livres* (125,000 fr.). Ce n'est que lorsque le mandat dépasse 10,000 *livres* (250,000 fr.), qu'ils sont autorisés à différer de *quatorze jours* l'envoi des sommes demandées.

[3] On objectera ce qui s'est passé en France, pour les caisses d'épargne, après la révolution de Février. Indépendamment de l'influence prépondérante de la capitale, qui s'est exercée ici de la manière la plus funeste, on doit se rappeler les attaques incessantes du parti dont le *National* était le représentant, contre les caisses d'épargne comme instrument dangereux entre les mains du Gouvernement ; et il n'est rien d'étonnant qu'après avoir produit longtemps de l'agitation, on ait recueilli enfin des tempêtes.

lettre que nous tenons en mains et que nous devons à un homme très-versé dans ces matières [1], que l'on puisse définir d'une manière précise la perte que le trésor public, en Angleterre, supporte du chef des caisses d'épargne ; on ne la connaîtrait que par suite d'une liquidation ; et beaucoup dépendrait du moment où elle aurait lieu. M. Tidd Pratt nous cite à ce sujet des exemples marquants. En 1851, le montant total dû aux *trustees* des caisses d'épargne était de 32,839,520 livres ; le déficit, au cours du 20 novembre, eût été de 1,274,463 livres (31,861,575 francs) ; en 1852, la somme due s'élevait à 33,876,576 livres, et le déficit n'eût été que de 366,885 livres (9,172,125 francs) ; en 1853, la somme due aux caisses d'épargne était de 35,896,996 livres, et le déficit eût été de 2,723,129 livres (68,078,225 francs). Au 20 novembre 1858, le déficit pouvait être estimé à 3,099,714 livres (77,492,850 francs), tandis qu'au 20 novembre 1857, au cours du jour, il était de 5,186,113 livres (129,652,825 francs). Qu'il arrive une forte hausse des fonds publics, la perte éventuelle serait donc couverte ou à peu près, ou du moins la perte serait à peine appréciable pour la riche Angleterre.

Nous abordons ici une question dont il est facile d'apprécier l'importance : d'où provient cette perte ? Il ne faut pas oublier que, de 1818 à 1828, le Gouvernement a soldé aux *trustees* des caisses d'épargne un intérêt annuel de 4 liv. 11 sh. 3 d., pour 100 livres ; que, de 1828 à 1844, le taux de l'intérêt a été réduit à 3 liv. 16 sh. (3 4/5 p. %), tandis qu'actuellement il n'est plus que de 3 liv. 5 sh. (3 1/4 p. %) pour ces *trustees* ou administra-

[1] Lettre, en date du 18 janvier 1861, qu'a bien voulu nous adresser, en réponse à quelques questions, M. J. Tidd Pratt, registraire des sociétés amicales, des caisses d'épargne, etc.

teurs. Le déposant lui-même ne touche aujourd'hui que 3 liv. 0 sh. 10 d. ($3\ ^1/_{24}$ p. %). On voit quelle est la source, aujourd'hui tarie, de cette perte. L'esprit public, en Angleterre, voulait encourager les caisses d'épargne en leur procurant un intérêt plus élevé que les fonds publics ; on ne croyait pas qu'une perte d'un million de livres sterling par an dût ralentir la propagation de ces caisses dont l'on espérait, avec raison, les meilleurs résultats pour le bien-être physique et la moralité des classes ouvrières.

L'Angleterre est un pays éclairé en matière financière ; elle a pu, au commencement, supporter volontairement une perte pour la réalisation d'une idée morale, et l'accomplissement d'une grande et belle pensée. Toutefois si la source du mal est tarie au moins en grande partie, l'institution peut être réformée, améliorée ; l'on peut trouver plus d'un mode de placement, en dehors des fluctuations de la Bourse ; et nous avons dit qu'une loi récente, du 28 août 1860 [1], a élargi la voie sous ce rapport : les placements pourront se faire dorénavant en toutes valeurs (*securities*) garanties par actes du Parlement.

L'*Economist*, de Londres, du 5 janvier 1861, contient (p. 7) l'analyse d'un ouvrage qui vient de paraître, dû à un homme fort éclairé, et dont il est permis d'attendre une vive lumière sur toutes les questions qui concernent les caisses d'épargne [2]. « M. Scratchley, » dit l'*Economist*, « est un de ces hommes, en petit nombre, dans « ce pays, qui réunissent l'habileté en matière de finances

[1] Act 23 et 24 Vict., c. 137. *An Act to make further provision with respect to monies received from savings banks and friendly societies.*

[2] *A practical treatise on Associations for provident investments*, by Arthur Scratchley, M. A. Div. III. Savings Banks. Longmans, London.

« et de droit à l'expérience particulière nécessaire pour « écrire avec autorité sur un sujet en apparence si simple « et que les détails rendent complexe. » L'ouvrage de M. Scratchley est donc celui d'un homme spécial et parfaitement entendu dans ces matières.

M. Scratchley admet (p. 134 de son ouvrage) que le système actuel des caisses d'épargne, dont il estime le déficit à 4 $^{1}/_{2}$ millions de livres sterling, renferme un vice fondamental digne de fixer l'attention des hommes d'État de tous les pays. Il est loin d'en conclure qu'il y a lieu de laisser aux caisses d'épargne un caractère entièrement privé. Si aujourd'hui les larges épaules du Gouvernement, qui soutiennent le fardeau des caisses d'épargne, font la sécurité des déposants, on sait combien de catastrophes ont signalé les dangers des banques particulières de dépôt.

L'auteur se pose la question : jusqu'à quel point et sous quelles conditions, le Gouvernement peut-il assumer la responsabilité des caisses d'épargne, de manière que si toute perte ne peut pas être *évitée*, la nation recueille au moins des avantages de nature à compenser ces pertes ?

Il attribue le déficit que nous avons signalé, en Angleterre, à la faute d'avoir payé, pendant plusieurs années, aux déposants un intérêt plus élevé que celui que procuraient les fonds publics dans lesquels l'avoir des caisses était placé, et à la nécessité de la vente de ces fonds lors de demandes nombreuses de remboursements.

Le déficit, d'après M. Scratchley, provient de trois causes principales qui constituent les vices fondamentaux du système actuel :

1° Le payement aux caisses d'un taux d'intérêt plus élevé que celui que produisent les fonds dans lesquels leur avoir est placé ;

2° La disposition qui a limité les placements des sommes

provenant des caisses d'épargne en titres de la dette publique constituée et en bons de l'Échiquier;

3° Le remboursement des dépôts, à la première demande des déposants, et *au pair*, quel que soit le cours des fonds publics.

Généralement, dit l'auteur, à des époques de paix et d'abondance, quand le numéraire circule, que le commerce est actif, et que le prix des fonds publics est *élevé*, les versements aux caisses d'épargne s'accroissent, d'où résulte la nécessité de forts achats à un taux élevé; mais au jour des difficultés financières, lorsque la population laborieuse ne gagne pas de forts salaires, les fonds publics tombent à *bas* prix, et c'est à ce moment que les demandes de remboursement augmentent. Dans le système actuel les commissaires sont sans cesse obligés d'acheter aux plus hauts prix et de vendre aux plus bas. (Pp. 124 et 125.)

Pour ce qui concerne les mesures à prendre dans l'avenir pour éviter des pertes, M. Scratchley pense :

1° Que, bien que l'on puisse sans grand inconvénient placer en valeurs publiques les trois quarts des versements produits par les caisses d'épargne, il n'est pas probable qu'avec le quart restant on soit toujours à même de parer aux éventualités ;

2° Que, eu égard aux pertes résultant de ces placements et des retards nécessaires pour opérer les achats, il est très-improbable, en considérant la moyenne de plusieurs années, que l'on puisse donner aux caisses d'épargne un intérêt plus élevé que 3¼ p. % [1] ;

3° Que, pour commencer, il sera prudent de ne point compter sur la réalisation d'un taux d'intérêt de plus de

[1] On a vu précédemment que c'est le taux actuel de l'intérêt accordé aux administrateurs des caisses d'épargne.

3 p. %, lorsque l'on s'occupera de la réorganisation des caisses d'épargne. (Pp. 177 et 178.)

L'auteur conclut donc à une réduction du taux de l'intérêt à accorder aux déposants; mais, pour mettre cette réduction en harmonie avec le but que l'on s'est proposé dans la fondation des caisses d'épargne, M. Scratchley recommande de fixer le taux de 3 p. % par an pour les sommes qui n'excèdent pas 100 livres (2,500 fr.), ou jusqu'à concurrence de ces sommes pour les dépôts plus élevés. Pour le surplus jusqu'au montant de 200 liv. (5,000 fr.), l'intérêt serait de 2 ½ p. %. Il propose de plus de supprimer la limitation qui existe aujourd'hui pour les versements à opérer dans le cours d'une année, en maintenant un *maximum* pour les dépôts, et d'apporter quelques restrictions au droit qu'ont les déposants d'obtenir leurs remboursements à la première demande.

Pour ce qui concerne les rapports financiers du Gouvernement avec les caisses d'épargne, M. Scratchley propose :

1° L'institution d'une Commission appelée à surveiller et à diriger l'emploi des fonds provenant des caisses d'épargne, et à décider de leur mode de placement ;

2° L'allocation d'une subvention par la Législature, afin de couvrir le déficit actuel des caisses d'épargne, avec cette réserve que si, à l'avenir, un *boni* devait provenir de la réalisation des fonds, il serait appliqué de manière à dédommager la nation du sacrifice à faire actuellement ;

3° Le maintien des placements actuels jusqu'à ce qu'on trouve le moyen d'en convertir graduellement une moitié en d'autres valeurs, de manière à en obtenir (si c'est possible) un intérêt plus élevé ;

4° Le payement à la Commission de l'intérêt entier que produisent les valeurs dans lesquelles l'avoir des caisses se trouve placé ;

5° La faculté, pour la Commission, de replacer dans la dette publique le montant quel qu'il soit des dépôts qui lui sont confiés, si de temps à autre elle ne trouvait pas de mode de placement plus satisfaisant ;

6° En cas de nécessités financières, l'autorisation pour le chancelier de l'Échiquier d'emprunter au fonds des caisses d'épargne les sommes dont il aurait besoin, et de les rembourser avec intérêts ;

7° De donner pour instruction à la Commission de favoriser la formation de caisses d'épargne dans les localités qui n'en sont pas encore dotées ;

8° D'adopter, avec quelques modifications, le plan de M. Whitbread en ce qui concerne le concours des bureaux de poste [1], afin d'alimenter les caisses établies dans les villes au moyen des versements provenant des localités les plus petites, où l'on ne peut établir de ces caisses.

Les fonds des caisses d'épargne sont venus grandement en aide au Gouvernement britannique, il y a un peu plus d'un quart de siècle, pour le succès d'une grande mesure financière. Il s'agit de la conversion opérée en 1834, par lord Althorp, des fonds publics 4 p. °/₀ en 3 ½. La Chambre des Communes autorisa le Ministre à faire emploi, en cette circonstance, de toutes les sommes à la disposition des commissaires pour la réduction de la dette nationale [2]. Ce fut grâce à ce concours que le Gouvernement réalisa cette mesure financière. On comprend qu'il ne s'est agi là que d'une mesure exceptionnelle et de circonstance. Mais il ne faut point oublier ce service rendu, dans le bilan à dresser

[1] C'est le plan proposé en 1807, retiré ensuite par son auteur, dont il a été parlé ci-dessus, p. 18.

[2] On trouvera l'historique et l'exposé de cette mesure financière dans l'*Economist* du 29 décembre 1860, p. 1447.

des avantages comme des inconvénients des caisses d'épargne.

En fin de compte, l'opinion en Angleterre demande des réformes, des améliorations au système des caisses d'épargne, aux relations nécessaires que le Gouvernement doit entretenir avec ces institutions. Mais on est convaincu plus que jamais des services qu'elles rendent et de l'utilité qu'il y a à les propager. On a vu que M. Scratchley rappelait la proposition Whitbread de 1807. Outre la formation de *Penny Banks* (banques d'un sou), il s'est établi en Angleterre des agences qui procurent aux classes ouvrières de précieux avantages en leur facilitant la transmission de petites sommes d'argent ; ce sont les *Money order offices*[1]. Il s'agit maintenant d'appeler les bureaux de poste à servir directement d'agents ou d'auxiliaires pour les caisses d'épargne, en rendant le Gouvernement responsable des sommes qui y seraient versées. Il y a, dans le Royaume-Uni, 2,200 bureaux de poste où l'on peut créer des mandats (*money orders*) pour la transmission de sommes d'argent, ou en toucher le montant. Si cette mesure, que l'opinion publique a accueillie avec faveur et qui est vivement soutenue en Angleterre, est mise à exécution, il y aura deux ou trois mille agences auxiliaires de plus. C'est que tout le monde a la conviction que si l'on sépare les caisses d'épargne de leur passé, il n'est point du tout impossible, en prenant des dispositions convenables pour le placement des fonds et

[1] « Ces institutions sont au nombre de 2,360 et s'accroissent chaque « année. En 1858, elles ont transmis 6,689,396 sommes, s'élevant « ensemble à 12,662,105 liv. st. »

De l'Association dans ses rapports avec l'amélioration du sort de la classe ouvrière (Extrait des Mémoires de l'Académie royale de Belgique); par M. Éd. Ducpetiaux. Bruxelles, 1860.

le taux de l'intérêt, de donner une entière sécurité aux déposants, tout en mettant le Gouvernement à l'abri des pertes.

M. Scratchley, comme M. Tidd Pratt, pense que la garantie de l'État pourrait sans inconvénient être accordée aux fonds des caisses d'épargne, en instituant un contrôle et une surveillance sur leur régime intérieur. On a beaucoup parlé des pertes qu'a fait éprouver aux déposants l'infidélité des receveurs ou des employés des caisses d'épargne ; ces pertes ont été assez fortes ; cependant, en résumé, elles n'ont pas dépassé (en l'absence totale de surveillance et de contrôle du Gouvernement) une somme de 8,000 liv. (200,000 fr.) par an ; en rapprochant cette somme de l'ensemble du fonds des caisses d'épargne qui est de 41 millions de livres sterling, l'opinion de M. Scratchley est qu'il serait très-facile de trouver une compagnie qui assurât contre ces pertes moyennant une prime de *six pence* pour 100 livres par an ; et il fait remarquer que la surveillance du Gouvernement réduirait immédiatement de beaucoup ces risques. Il propose de donner des pouvoirs étendus aux inspecteurs des caisses d'épargne, qui seraient autorisés à examiner les registres de comptabilité et à porter leurs investigations sur tout ce qui concerne la prospérité des caisses.

Le mouvement qui tend à fortifier l'action du Gouvernement dans maintes branches où son intervention était formellement exclue, il y a peu d'années, est vraiment remarquable en Angleterre. En même temps on ne s'effraye pas de l'idée d'augmenter les devoirs, la responsabilité du Gouvernement. On peut différer, pour ce qui regarde les caisses d'épargne, sur l'étendue des remèdes à apporter à l'organisation actuelle ; mais, en réduisant au besoin le taux de l'intérêt, en adoptant quelques mesures réglemen-

taires dictées par la prudence, on s'accorde sur les bienfaits de cette institution, sur la nécessité de la propager, d'en faire jouir toutes les localités, et on ne s'effraye plus de l'idée d'y attacher la garantie nationale.

Il nous a paru intéressant de nous rendre compte de l'état des caisses d'épargne en Angleterre, au moment où, dans ce pays, l'on s'occupe du projet de réformer et d'améliorer le système qui y est en vigueur. Parmi les faits que nous venons de rapporter, il en est un surtout que nous devons faire ressortir, c'est qu'en Angleterre, au point de vue des intérêts des classes laborieuses, ces institutions ont parfaitement répondu à l'attente et ont mérité à leurs fondateurs et à leurs administrateurs les bénédictions et les remercîments du peuple.

§ 2. — France.

Les commencements des caisses d'épargne, en France, ont été assez semblables à ceux de la Grande-Bretagne, à l'exception que ce fut la capitale qui donna le signal. Londres et Genève avaient déjà leur caisse, lorsque, le 22 mai 1818, se constitua à Paris la première association, présidée par le vénérable duc de la Rochefoucault-Liancourt. Les vingt premiers fondateurs dotèrent chacun la caisse naissante de 50 francs de rente sur l'État; les dons de nombreux souscripteurs vinrent accroître cette dotation. Une ordonnance royale du 29 juillet 1818 conféra à cette institution le caractère d'établissement d'utilité publique.

Ce ne fut que par ordonnance du 3 juin 1829, confirmée bientôt après par l'art. 6 de la loi des finances pour le budget de 1830, qu'un compte courant a été ouvert au trésor public en faveur de cette institution qui commençait à

grandir. L'intérêt payé par le trésor fut, dès cette époque, fixé à 4 p. °/₀ par an ; cette disposition a été confirmée par des lois postérieures.

« Jamais, » dit le baron Ch. Dupin [1], « le fonds 5 p. °/₀, « le plus considérable et le plus ancien de tous, n'a vu son « cours s'élever jusqu'à 125 francs ; ce cours n'a même « jamais dépassé le chiffre de 110 francs ; il est mainte- « nant entre 107 et 108 francs.

« Malgré la prospérité de nos finances, si l'on considère « que la dette nationale est d'environ 5 milliards, et que « les dépenses publiques annuelles ne semblent guère pou- « voir se réduire au-dessous d'un milliard [2], somme que « les recettes n'atteignent pas aujourd'hui en pleine paix, « on doit penser que, pendant un nombre d'années consi- « dérable, les fonds 5 p. °/₀ ne s'élèveront pas à la valeur « de 125 francs, qui les transformerait de fait en 4 p. °/₀.

« Par conséquent, avec les sommes versées à la Caisse « des dépôts et consignations, pour être converties en « rentes, pendant longtemps encore les rentes qu'on rachè- « terait produiraient un intérêt supérieur à celui des « 4 pour cent bonifié par le trésor aux caisses d'épargne. « La Caisse des dépôts et consignations pourrait donc « solder cet intérêt, en conservant un bénéfice qui s'accu- « mulerait, afin de faire face aux pertes éventuelles dans « les moments défavorables où l'on devrait revendre des « parties de rente au-dessous du prix d'achat primitif. »

[1] *Constitution, histoire et avenir des Caisses d'épargne de France*, par le baron Ch. Dupin, membre de l'Institut et pair de France. Paris, 1844. Extrait du rapport fait à la Chambre des Députés dans la séance du 31 janvier 1835.

[2] « On ne prévoyait pas alors que ces dépenses, au lieu d'être « réduites au *minimum* d'un milliard, seraient au contraire portées à « quatorze cents millions. » (Note du rapporteur.)

Le rapporteur citait ensuite l'exemple de l'Angleterre. « En résumé, » disait-il, « il n'y a de placements con- « venables pour les caisses d'épargne que le compte cou- « rant avec le trésor, à un taux d'intérêt fixé par la loi. « Dans ce système, le sacrifice sur le taux de l'intérêt est « connu, limité, et chaque exercice en porte le poids. « L'État n'est pas exposé à des chances ruineuses ; si des « symptômes inquiétants se manifestent, *on se met en « mesure d'effectuer les remboursements, sans que ces « précautions deviennent onéreuses.* »

On ne prévoyait guère alors les orages qui devaient affliger et menacer de détruire à jamais l'institution des caisses d'épargne ; mais cette institution est si vivace et tellement entrée dans les mœurs populaires, qu'elle a résisté à d'épouvantables ébranlements, et qu'aujourd'hui, malgré le souvenir récent de la catastrophe de 1848, la confiance des classes laborieuses dans les caisses d'épargne n'a jamais été poussée aussi loin.

La loi du 5 juin 1835 [1], en fixant à 4 p. °/₀ par an l'intérêt à payer aux caisses d'épargne pour les fonds qu'elles confient au trésor, autorisait les administrations de ces caisses à opérer sur les intérêts, pour frais de loyer et de

[1] Nous croyons utile, afin de montrer dès l'abord l'esprit de la loi française, opposée à des idées outrées de centralisation, d'en rapporter textuellement les deux premiers articles. De même qu'en Angleterre, ce n'est point la loi qui crée ces caisses ; la loi seulement leur vient en aide.

« *Art.* 1er. Toute caisse d'épargne devra être autorisée par ordon- « nance du Roi, rendue dans la forme des règlements d'administration « publique.

« *Art.* 2. Les caisses d'épargne autorisées par ordonnances royales « sont admises à verser leurs fonds en compte courant au trésor « public. »

bureau, une retenue qui ne pouvait excéder un demi p. °/₀.

Les art. 4 et suivants limitaient à 3,000 francs le montant des dépôts individuels ; les versements ne pouvaient dépasser 300 francs par semaine. Seules les sociétés de secours mutuels pour les cas de maladies, d'infirmités ou de vieillesse, formées entre ouvriers ou autres individus, et dûment autorisées, pouvaient déposer jusqu'à la somme de 6,000 francs.

Ce fut la loi du 17 mars 1837 qui confia le service des caisses d'épargne à la Caisse des dépôts et consignations. Cette loi apportait une amélioration importante dans le mode d'intervention de l'État. Son apparition fut cependant saluée par de nombreuses demandes de remboursements qui ne persistèrent que quelques semaines.

Malgré des circonstances défavorables, le nombre des déposants et le montant des dépôts continuèrent à s'accroître. Dans de sages prévisions, le pouvoir crut devoir proposer des mesures restrictives ; la loi du 22 juin 1845 réduisit le *maximum* des dépôts à 1,500 francs, et arrêta toute bonification d'intérêt pour les dépôts qui, avec les intérêts accumulés, auraient atteint 2,000 francs. On accorda en même temps aux déposants la faveur de faire acheter des inscriptions de rente sans frais, par l'intermédiaire de la caisse d'épargne, sur leur demande expresse.

Survint la révolution de février 1848. Le solde dû par les caisses d'épargne était alors, pour la France entière, de fr. 355,087,717 32 c. Par l'effet de la panique, dont les plus mauvais temps de la première révolution montraient seuls des exemples, une demande générale de remboursement était imminente ; et, pour y satisfaire, la Caisse des dépôts et consignations ne pouvait disposer que d'une somme de 65 millions. Pour atténuer les effets de la crise, le Gouvernement provisoire avait d'abord proclamé, par un

décret du 7 mars, que de toutes les propriétés, la plus sacrée et la plus inviolable était l'épargne du pauvre ; que les caisses d'épargne étaient placées sous la garantie de la loyauté nationale, et que le trésor public tiendrait tous ses engagements. Deux jours après, le 9, un autre décret suspendit le remboursement en espèces, ou plutôt le limita à la somme de 100 francs par livret ; il offrit la conversion du surplus, moitié en bons du trésor à 4 et à 6 mois, moitié en rentes 5 pour 100, au pair. Tous ces moyens furent insuffisants.

A ce moment [1], les bons du trésor s'escomptaient à 30 ou 40 pour cent de perte, et la rente était à 70 ; c'était donc une véritable banqueroute ! Une somme de cent mille francs, mise cependant alors entre les mains des administrateurs de la caisse d'épargne de Paris, servit à adoucir quelques-unes des plus cruelles infortunes.

Le décret du 7 juillet suivant fut un commencement de réparation. L'État ne pouvait rembourser en espèces ; il n'avait que des rentes à offrir. Les donnerait-il au pair ? Consommerait-on cette odieuse injustice [2] ? On se laissa malheureusement aller au taux de 80, injustice moindre, mais injustice. On en fit une autre en rendant la conversion *obligatoire*, même pour les déposants nombreux qui ne réclamaient aucun remboursement, et qui, pleins de confiance dans la caisse, ne demandaient pas mieux que de lui laisser l'administration de leurs économies. Quelques mois plus tard (le 21 novembre), un nouveau décret accorda aux déposants une *compensation*. Les dépôts qui avaient été convertis en rente au taux de 80 francs furent bonifiés de la somme de fr. 8 40 c. pour 5 fr. de rente, différence entre 80 fr. et fr. 71 60 c., cours moyen des

[1] *Dictionnaire de l'Économie Politique*, au mot CAISSE D'ÉPARGNE.
[2] *Ibidem*.

trois mois qui avaient précédé le jour où la conversion fut ordonnée.

Il est à remarquer qu'au milieu de cette crise, de ces bouleversements, les déposants de la caisse d'épargne de Paris, depuis sa fondation, n'ont interrompu leurs versements qu'*un seul dimanche*, et ce jour c'est le 25 juin 1848! La somme la plus faible qu'ils lui aient apportée en 1848 est celle de 12,749 francs, le 2 juillet. Le 27 février, ils avaient apporté 29,967 francs; pendant que les bureaux étaient le plus encombrés de demandes de remboursement, on leur confiait encore 13, 30 et 40,000 francs de dépôt[1]. Cela rend plus inconcevable encore la mesure qui contraignit les déposants à recevoir leur remboursement.

La confiance dans les caisses d'épargne ne fut point détruite par les malheurs de 1848. La moyenne des versements qui avait été, en 1846, de 133 fr., et, en 1847, de 130 fr., fut, en 1848, de 118 fr. et, en 1849, de 146 francs. Nonobstant les mesures qui furent prises depuis pour réduire le montant des dépôts, la moyenne des livrets actuellement en circulation atteint 300 francs.

La loi du 18 juin 1850, qui a fondé la Caisse des retraites pour la vieillesse, a autorisé les caisses d'épargne et les sociétés de secours mutuels à se faire les intermédiaires des déposants; et les rentes sont calculées en France, encore actuellement, à la Caisse des retraites à raison de 5 p. °/o l'an.

Malgré le choc de 1848, les versements redevinrent bientôt tellement nombreux aux caisses d'épargne, qu'on sentit la nécessité de réduire l'intérêt porté à 5 p. °/o par le décret du 7 mars 1848, et de réduire le *maximum* des dépôts (fixé à 1,500 francs par la loi du 22 juin 1845).

La loi du 30 juin 1851 forme actuellement en France la charte des caisses d'épargne.

[1] *Dictionnaire de l'Économie politique*, au mot CAISSE D'ÉPARGNE.

L'art. 1er de cette loi limite à *mille francs* le compte des déposants tant en principal qu'en intérêts.

Pour toute somme excédante (art. 2), si le déposant, pendant trois mois, n'a pas réduit jusqu'au-dessous de cette limite son crédit auquel s'est ajouté le montant des intérêts, l'administration de la caisse achète pour son compte dix francs de rente en 5 p. °/₀ de la dette inscrite lorsque le prix est au-dessous du pair, et en rente 3 p. °/₀ si le cours de la rente 5 p. °/₀ dépasse cette limite. Cet achat a lieu sans frais pour le déposant.

Tout déposant (art. 5) dont le crédit sera de somme suffisante pour acheter dix francs de rente, au moins, peut faire opérer cet achat sans frais, par les soins de l'administration de la caisse d'épargne.

Dans le cas où le déposant ne retirerait pas les titres de rentes achetés pour son compte (art. 6), l'administration de la caisse en restera dépositaire et recevra les semestres d'intérêts au crédit du titulaire.

L'art. 7 de cette loi a fixé à 4 ½ p. °/₀, à partir du 1er janvier 1852, l'intérêt bonifié par la Caisse des dépôts et consignations.

Toutefois les caisses d'épargne opèrent une retenue obligatoire d'un quart p. °/₀, sur cet intérêt, pour leurs frais de loyers et d'administration, et sont autorisées au besoin à retenir un second quart p. °/₀. En aucun cas, cette retenue ne peut s'élever au-dessus de demi p. °/₀.

Pour la caisse d'épargne de Paris, la retenue facultative est de trois quarts p. °/₀, sans que la retenue totale puisse jamais excéder 1 p. °/₀.

Tous les placements de la Caisse des retraites et des caisses d'épargne, en France, se font en titres de la dette inscrite. Si les versements des caisses d'épargne sont remboursables à la première demande (dans les dix jours), que l'on veuille bien remarquer la précaution prise de réduire

le montant des dépôts à mille francs ! Mais, en outre, le taux de l'intérêt, plus favorable à la Caisse des retraites, invite à ce genre de placement ; l'administration de la caisse d'épargne achète d'office ou comme intermédiaire officieux, et sans frais, des titres de rente pour le compte des déposants ; ces titres de rente leur procurent des intérêts plus élevés que la caisse d'épargne. Si l'on regarde comme onéreux un intérêt de 4 ou de 4 $^1/_4$ p. $^o/_o$ en faveur des déposants, attendu leur droit de réclamer quand ils le désirent les deniers qu'ils ont confiés aux caisses d'épargne, on ne peut qu'approuver l'idée de ces dérivatifs. La caisse d'épargne ne sert alors qu'à la réunion et à la condensation des économies de la classe ouvrière, jusqu'à ce qu'elle trouve un placement plus avantageux.

On a calculé qu'en France, au bout de six ans, en moyenne, tous les dépôts faits à une caisse d'épargne étaient renouvelés.

Les comptes rendus annuels, publiés par le Ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics, font connaître, chaque année, le mouvement qui s'est opéré dans les caisses d'épargne [1]. Quelques extraits du dernier

[1] Voici quel a été, pendant les vingt dernières années, le solde dû aux déposants des caisses d'épargne, en France, au 31 décembre.

ANNÉES.	Solde dû aux déposants. Fr.	C.	ANNÉES.	Solde dû aux déposants. Fr.	C.
1839. . .	171,057,904	76	1850. . .	134,917,011	25
1840. . .	192,385,441	18	1851. . .	158,162,137	75
1841. . .	249,734,654	21	1852. . .	245,416,663	95
1842. . .	302,320,918	93	1853. . .	285,573,378	89
1843. . .	347,032,426	02	1854. . .	271,556,668	87
1844. . .	392,552,467	22	1855. . .	272,182,542	57
1845. . .	393,508,013	40	1856. . .	275,342,913	89
1846. . .	396,178,888	57	1857. . .	278,921,229	57
1847. . .	358,405,924	43	1858. . .	310,506,212	37
1848 et 1849.	73,917,556	29	1859. . .	336,461,832	12

compte rendu [1] achèveront de faire connaître l'organisation des caisses d'épargne, en France, et les services éminents qu'elles rendent.

Au 31 décembre 1859, l'on comptait 433 caisses d'épargne *autorisées*, dont 415 seulement en activité. Ces 433 caisses avaient 194 succursales.

Le bilan de la fortune particulière des caisses d'épargne, à la fin de 1859, donnait les résultats généraux suivants :

NATURE DES FONDS.	MONTANT.
	Fr. c.
Capital . . . . { de dotation au 1er janvier.	5,502,067 37
Capital . . . . { de réserve *idem* . . .	3,116,427 44
Souscriptions, dons et legs.	22,931 86
Subventions des conseils { généraux.	19,170 »
Subventions des conseils { municipaux.	56,243 83
Intérêts des capitaux de dotation et de réserve	299,960 63
Bonifications provenant des retenues et de la déchéance trentenaire.	1,460,870 75
TOTAL des ressources.	10,477,671 88
Dépenses d'administration.	1,283,849 17
Reste au 31 décembre 1859 . . .	9,193,822 71

Ainsi qu'on le comprend aisément, il n'y a que des caisses locales ou départementales qui puissent recevoir

[1] *Rapport à Sa Majesté l'Empereur sur les Caisses d'épargne. Année* 1859. Paris, imprimerie impériale, 1860.

des souscriptions, dons et legs de particuliers, ou des subventions des conseils généraux ou municipaux. L'existence d'une dotation et d'une forte réserve est un gage précieux de sécurité pour les déposants.

Le nombre des livrets en circulation, au 31 décembre 1859, était de 1,121,465 ; à la même date, le solde dû aux déposants était de fr. 336,461,832 12 c.

En moyenne, les dépôts s'élevaient à fr. 300 02 c. par livret.

Mais il est intéressant de rechercher comment se divisent ces dépôts, par classes de quotité. Nous en donnons un relevé, par extrait, ci-après (Annexe B).

On y remarque que sur le nombre total des 1,121,465 livrets, 845,263, c'est-à-dire 75 37 p. °/₀, se rapportent à des sommes de 500 francs et *au-dessous*. Les crédits de cette catégorie s'élèvent à fr. 115,962,744 20 c., ce qui donne 34 47 p. °/₀ du montant total des crédits (fr. 336,461,832 12 c.).

Si l'on compare les résultats de l'année 1859 à ceux des années précédentes, on peut observer que c'est sur les crédits les plus faibles que porte, en général, l'augmentation des versements. Ainsi que le dit le compte rendu (p. XII) : « Comme il est plus intéressant de voir se multi-
« plier les déposants titulaires de comptes minimes que
« ceux de comptes plus considérables, ce résultat est très-
« satisfaisant. »

Un tableau particulier indique la profession des déposants. Ce tableau, afin de rester véridique, ne s'applique qu'aux livrets ouverts pendant l'année et au premier versement fait par les déposants. Pendant l'année 1859, 71,137 livrets (sur un nombre total de 198,696 livrets) avaient été délivrés à des *ouvriers;* ce nombre formait 35 88 p °/₀, ou plus du tiers du nombre total. Leurs pre-

miers versements, réunis, s'élevaient à fr. 13,703,320 09 c., ou 36 50 p. °/₀ du montant total des versements (fr. 37,143,463 89 c.); ce qui faisait, en moyenne, fr. 192 63 c. par livret. La catégorie des *domestiques* s'était fait ouvrir, pendant cette année, 33,727 nouveaux crédits (17 p. °/₀ du nombre total des livrets), dont le montant était de fr. 5,325,549 84 c., ou 16 18 p. °/₀ du total des versements. Le montant de ces crédits par livret n'était, en moyenne, que de fr. 157 90 c.

Le nombre des achats volontaires de rentes a aussi beaucoup accru pendant les dernières années.

« Rien n'est plus propre peut-être que ce dernier ren« seignement, » porte le compte rendu (p. xiv), « à montrer « combien est féconde l'œuvre des caisses d'épargne. Elles « ne se bornent pas à sauver de la dilapidation des sommes « qui, minimes en elles-mêmes, forment, par leur réu« nion, un total élevé. Elles ne se contentent pas même de « développer les habitudes de prévoyance et de propager « ainsi les sentiments d'ordre et de propriété. Elles vont « jusqu'à faire descendre dans la masse de la population la « notion du crédit public. Par là, les caisses d'épargne « exercent une influence qui agrandit singulièrement leur « mission, et qui n'est pas moins profitable à l'État qu'aux « particuliers. »

Il est temps d'aborder maintenant l'examen du projet de loi présenté par M. le Ministre des finances à la Chambre des Représentants, et d'en apprécier la portée et les tendances.



CHAPITRE III.

EXAMEN DU PROJET DE LOI PRÉSENTÉ PAR M. LE MINISTRE DES FINANCES.

Un Exposé des motifs, très-ample, très-savant, faisant l'historique et décrivant l'organisation des caisses d'épargne de tous les pays d'Europe et même d'Amérique, accompagne le projet de loi que M. le Ministre des finances a présenté à la Chambre des Représentants. Mais comme si ce n'était point assez d'établir *une* caisse d'épargne pour la Belgique, avec de nombreuses succursales, M. le Ministre a voulu y joindre la Caisse de retraite pour la vieillesse, et a donné à l'institution projetée le nom de *Caisse générale d'épargne et de retraite*. Nous reviendrons plus loin sur cette adjonction.

« Le mobile qui pousse surtout à l'épargne, » porte l'Exposé des motifs (p. 3), « c'est l'espoir de tirer un revenu « de ses économies, et la certitude que le capital est destiné « à s'accroître et à se reproduire. Plus on peut réaliser de « bénéfices au moyen de ses épargnes, plus on est natu- « rellement stimulé à en augmenter la somme. »

Et un peu plus loin : « Recueillir l'épargne du travail- « leur, la mettre en sûreté en la protégeant également « contre les chances fortuites et contre les tentations de la « dissiper sans nécessité absolue ; la faire fructifier et la « grossir des produits obtenus par son emploi intelligent, « tel est le but que se sont proposé les fondateurs des caisses « d'épargne. »

L'Exposé des motifs pose ainsi (p. 5) les termes du problème : « Offrir un placement sûr et avantageux pour les

« épargnes les plus modiques ; les faire *fructifier* et les « tenir cependant toujours *disponibles* pour les rendre, en « totalité ou en partie, à la première demande des dépo- « sants, n'est-ce pas là une belle solution d'un grand pro- « blème social ? »

Nous craignons que, posé en ces termes, le problème risque fort de n'être jamais résolu.

L'honorable Ministre est (p. 8) de l'avis de M. Ch. de Brouckere relativement aux services imparfaits que rendent les caisses d'épargne confiées aux *banques*. « Tandis « que la caisse d'épargne exige, pour sa prospérité et son « développement, qu'on ait surtout, et en premier lieu, « égard aux intérêts des déposants, ceux-ci ne trouvent « dans les sociétés financières, que des administrateurs « ayant égard seulement aux bénéfices qu'ils peuvent en « tirer.

« Une caisse d'épargne, « poursuit l'Exposé des motifs, » « doit aux déposants l'*intérêt le plus élevé possible ;* une « société financière ne peut, au contraire, leur allouer que « l'intérêt le plus minime possible ; agir autrement serait, « de la part de l'administration, méconnaître les droits « des actionnaires, compromettre leurs intérêts, et exposer « leurs capitaux au profit d'intérêts étrangers. »

La Banque Nationale, à laquelle le projet de loi confie la partie du service des caisses d'épargne la plus délicate, celle des opérations journalières de l'escompte, des avances sur traites de commerce, bons de monnaie ou d'affinage du pays ou de l'étranger, des avances sur marchandises, warrants ou connaissements, des avances sur fonds publics belges ou des États étrangers, etc., va se trouver embarrassée en présence des termes de ce programme. Si, tout en ayant deux portefeuilles (art. 28 du projet de loi), elle ne possède, pour ce service de la caisse d'épargne, « que

« des administrateurs ayant égard seulement aux bénéfices « qu'ils peuvent en tirer ; » s'il est vrai, comme l'Exposé des motifs vient de le dire, que « agir autrement serait, de « la part de l'administration, méconnaître les droits des « actionnaires, compromettre leurs intérêts et exposer « leurs capitaux au profit d'intérêts étrangers, » nous croyons défectueux, sous ce rapport, le mode de solution préconisé par M. le Ministre.

L'Exposé des motifs revient (p. 10) sur les termes du problème : « Établir une bonne loi pour les caisses d'épar- « gne n'est, en effet, rien moins que concilier deux prin- « cipes *tout à fait opposés :* tenir toujours les capitaux « disponibles, et les faire fructifier incessamment, sans les « exposer à des chances de perte.

« Le déposant a droit non-seulement à rentrer dans ses « CAPITAUX dès qu'il le désire, mais encore à obtenir de « ces capitaux *l'intérêt le plus élevé possible.* »

Si le problème à résoudre est, en effet, celui qui vient d'être décrit en ces termes, la banque la plus habile (et encore moins l'État) ne parviendra jamais, d'après nous, à concilier ces deux principes « tout à fait opposés. »

Nous passons nécessairement sur les détails historiques et statistiques relatifs aux caisses d'épargne des différents pays, comprenant 88 pages de l'Exposé des motifs, et que nous avons lus avec attention, en regrettant toutefois la conclusion qui est insérée à la page 100 : « Après trente ans « d'efforts, nous trouvons qu'en réalité ce ne sont que les « sociétés anonymes qui ont réussi à créer des caisses d'épar- « gne de *quelque importance.* » A-t-on oublié que, dans la Grande-Bretagne, les caisses d'épargne sont locales ou paroissiales ; qu'en France, sauf celle de Paris, qui compte 23 succursales, elles sont toutes communales, c'est-à-dire

placées sous la direction et la garantie des communes [1] ? Il est vrai que, dans ces deux pays, les caisses d'épargne ont obtenu qu'un compte leur fût ouvert à des institutions ressortissant au trésor public.

En Suisse, il n'y a que des caisses locales ou cantonales.

En Allemagne, un grand nombre de caisses d'épargne accordent des primes aux petits déposants. Ce n'est que dans ce pays et en Hollande, porte l'Exposé des motifs (p. 19), que l'on trouve les *institutions d'économie,* qui sont des agences recueillant à domicile la quote-part de chaque participant, afin de centraliser et de faire valoir les économies ainsi réunies. Mais dans les États d'Allemagne, où l'on compte un grand nombre de caisses d'épargne, si l'on y rencontre différents systèmes d'organisation, le principe *communal* domine. En Prusse, les caisses communales et celles des cercles (p. 19 de l'Exposé des motifs) sont seules soumises à une législation générale. En Autriche (p. 20), « quand ce sont les communes qui créent les caisses d'épar- « gne, elles doivent stipuler la garantie formelle de la géné- « ralité des habitants. » Dans ce même pays (p. 21), « en « 1853 d'abord, puis ensuite en 1855, le Gouvernement « arrêta des modèles de statuts pour les caisses d'épargne « communales, comme application des principes posés dans « le règlement général de 1844. » En Prusse, dès le 12 décembre 1838 (p. 28), a été édictée une véritable loi sous le titre de *règlement général pour l'organisation des caisses d'épargne communales.* Une caisse d'épargne communale (p. 29) ne peut y être créée sans l'approbation du conseil communal et du chef-président de la province. La garantie de la commune doit y être expressément stipulée. Quant à la Bavière, « presque toutes

[1] Page 14 de l'Exposé des motifs.

« les caisses d'épargne (p. 43 de l'Exposé des motifs) « sont fondées par les communes et placées sous leur « garantie. Leurs statuts varient peu. » Il en est de même du royaume de Saxe : « En 1854, dernière année « pour laquelle nous possédons des relevés statistiques « complets (p. 44), on comptait 93 caisses, dont 77 ont « été créées et sont garanties par les villes, 11 par des « sociétés particulières, et dont 5 se trouvent sous le prin- « cipe de la mutualité. Presque chaque caisse principale a « un certain nombre de caisses auxiliaires. » Citerons-nous, toujours d'après l'Exposé des motifs, les caisses du Hanovre? « Le plus grand nombre (p. 46) ont été créées sous la « garantie des communes. » Le Wurtemberg? « Il existe « dans ce pays (p. 47) soixante-quatre caisses locales ou « cantonales, dont l'importance ressort de ce fait, qu'en « 1856, année pour laquelle il existe des renseignements « généraux, les versements ont dépassé les remboursements « de 1,090,700 florins (2,334,000 francs). »

Nous retrouvons encore des caisses communales dans le grand-duché de Bade (p. 49), dans la Hesse-Électorale (p. 50), dans la Hesse Grand-Ducale (p. 52), etc.

Les caisses d'épargne qui rendent le plus de service, ainsi que le disait M. Ch. de Brouckere, ce sont celles qui sont placées le plus près de la classe ouvrière.

Mais l'Exposé des motifs, en arrivant à la conclusion que nous venons de citer, a eu pour but de faciliter une transition vers la Banque Nationale, en oubliant les prémisses que lui-même il avait établies.

Nous sommes loin de repousser le concours de la Banque Nationale et de ses nombreuses agences pour faciliter les rouages et les opérations des caisses d'épargne. Nous nous plaisons à reconnaître les services éminents que cette institution nationale a rendus au pays. C'est un fardeau, une

lourde charge, que le projet de loi, dans les termes où il est conçu, tend à lui imposer. C'est un présent funeste, d'après nous, que cette robe de Nessus dont on prétend l'affubler. Le projet de loi ne se borne pas à en faire un bureau pour les versements et les payements des caisses d'épargne.

Après avoir discuté et proclamé la nécessité du principe de la garantie de l'État, l'Exposé des motifs en tire les conclusions suivantes (p. 102) : « Mais du moment « que le Gouvernement doit garantir les caisses, il est « juste, il est logique qu'il en reçoive et en fasse *fructifier* « les capitaux.

« Le Gouvernement qui, par l'art. 10 de la loi du « 5 mai 1850, s'est réservé le concours de la Banque « Nationale pour le service de la caisse d'épargne, a cru « que la marche qu'il avait à suivre était toute tracée.

« Il a pensé que, disposant de ce concours, et en pré- « sence de l'*indifférence du public et des administrations* « *communales,* il ne pouvait pas, comme on l'a fait en « Angleterre, se borner dès l'origine, au rôle de banquier « des établissements à créer ; il a pensé que tout lui faisait « un devoir d'aller plus loin.

« En intervenant pour accepter la responsabilité des « versements et pour faire fructifier les capitaux, le Gouver- « nement n'a plus qu'un pas à faire : C'EST DE LES RECEVOIR « ET DE LES REMBOURSER LUI-MÊME. »

Assurément, une telle solution du problème est loin de rappeler l'encouragement donné aux caisses qui ne reçoivent que de petits dépôts (*small savings*) en Angleterre, la réduction des dépôts à mille francs prescrite par la loi en France. N'y a-t-il pas lieu aussi de regretter cette substitution de l'État aux forces vives de la charité et du dévouement des particuliers, dont les caisses d'épargne en France,

en Angleterre, dans tous les États d'Allemagne, etc., nous donnent de si beaux exemples? C'est au moment que les institutions locales de crédit fleurissent dans ce dernier pays, qu'en Écosse et en Angleterre, où elles sont déjà anciennes, on en recueille les fruits; c'est au moment qu'on commence à les connaître et qu'on les préconise partout en Belgique, que le Gouvernement se dispose à administrer, pour le plus grand avantage des capitalistes, la portion de leur fortune qu'ils voudront lui confier sans limitation des sommes, et que, tout en les faisant fructifier en partie avec la coopération de la Banque Nationale, il se déclare prêt à les garantir!

En effet, l'Exposé des motifs explique en ces termes le but du projet de loi (p. 102) : « Ce que le Gouvernement « propose à la Chambre, c'est la création d'une institution « spéciale, chargée, avec le concours de la Banque Natio- « nale et celui de la Caisse des dépôts et consignations, de « recueillir et faire fructifier les économies que les parti- « culiers et les établissements publics lui confieront, et de « les leur rembourser à leur première demande.

« Cette institution, dont l'influence serait accrue de tout « le *prestige* exercé par la garantie de l'État, contribue- « rait par ses conseils, ses exemples et son concours, à « provoquer la création de succursales dans toutes les « communes de la Belgique.

« La Caisse d'épargne du Gouvernement fonctionnerait « en effet comme agissent en Prusse les caisses de secours « provinciales, c'est-à-dire qu'elle recevrait des caisses « particulières, qui se soumettraient à certaines condi- « tions, tous les capitaux recueillis par celles-ci, leur en « bonifierait un intérêt et les rembourserait aux époques « convenues avec les déposants.

« Ainsi, d'après ce système, il y aurait :

« 1° Liberté entière pour chacun de créer des caisses « d'épargne, mais sans le concours ni la garantie du Gou- « vernement;

« 2° Une institution créée, patronnée et garantie par « l'État, recevant les dépôts de ceux qui voudraient les lui « confier, et les garantissant;

« 3° Des succursales de cet établissement, pouvant y « verser leurs capitaux SANS LIMITE AUCUNE, et les retirer à « leur première demande, à condition de se soumettre aux « règles prescrites par l'État. »

D'après l'Exposé des motifs (p. 104), ce système « offre « l'avantage de CENTRALISER *dans une seule main* tous « les capitaux des caisses d'épargne du pays, tandis qu'il « permet, d'un autre côté, de les placer avantageusement « dans toutes les localités qui les réclament. »

« On aura alors organisé (p. 105) cette force impulsive « que l'Angleterre, la France, la Suisse, le Danemark et « maint autre pays se félicitent de posséder à un aussi « haut degré, et qui réside dans le concours de milliers « d'hommes éminents patronnant, recommandant partout « les caisses d'épargne, *contraignant pour ainsi dire* « *moralement leurs enfants, leurs serviteurs et leurs* « *subordonnés, leurs ouvriers et employés, à faire des* « *économies et à les placer d'une manière fructueuse.* »

C'est que l'Exposé des motifs ne désespère pas (p. 104) de voir « les communes et les citoyens bien intentionnés « prêter au Gouvernement un concours aujourd'hui facile « et sans danger; on aura encore obtenu l'avantage de pou- « voir recueillir les épargnes des plus minimes localités, « des écoles, des ateliers, etc. »

Si la caisse d'épargne de la Société générale pour favoriser l'industrie nationale, à Bruxelles, a pu en 1842, au plus haut point de sa prospérité, avec un taux d'intérêt de

4 p. °/₀, atteindre un total d'environ 61 millions de francs, sans garantie aucune de l'État, — combien de millions l'État belge aura-t-il réunis au bout de peu d'années, avec sa garantie et en promettant l'*intérêt le plus élevé possible?* C'est un problème qui se résoudrait par centaines de millions.

Lorsque l'expérience dans la Grande-Bretagne, en France, ailleurs, a toujours fait réduire de plus en plus le *maximum* des dépôts et le taux de l'intérêt ; lorsque partout en ces pays (même en France, comme on se plaît à le dire, cette terre classique de la centralisation), nous voyons l'État se placer sur l'arrière-plan et se borner à autoriser ou à approuver et à encourager des caisses locales, c'est dans notre Belgique communale qu'un projet (qui n'est pas encore converti en loi) tend à faire de l'État le caissier, le banquier de tous les capitaux que des particuliers ou les établissements de bienfaisance lui confieraient. Ces capitaux, CENTRALISÉS *dans une seule main,* seraient alors par lui employés ainsi que nous le verrons bientôt.

Il est vrai que l'Exposé des motifs accuse l'*indifférence du public et des administrations communales.*

Si, au lieu de réveiller, de stimuler leur zèle (et qu'a-t-on fait sous ce rapport?) l'État substitue son action à leur initiative, à leur vitalité, nous pensons que le sommeil des administrations communales deviendra plus profond que jamais.

Et cependant que d'exemples, que de modèles, nous avons devant nous !

Poursuivons notre examen :

Quelle destination faut-il donner aux fonds provenant des caisses d'épargne?

« Si l'on examine bien, » dit l'Exposé des motifs (p. 108), « la nature des *capitaux* confiés aux caisses d'épargne, on

« doit reconnaître qu'ils ont beaucoup de rapports avec « ceux qui sont confiés aux banques.

« Les deux établissements reçoivent des sommes dont le « propriétaire peut et veut se passer momentanément. « Mais tandis que l'un demande uniquement qu'on lui « conserve ses capitaux, l'autre EXIGE *qu'il en reçoive en* « *même temps un revenu assez élevé.* »

« Les banques, celles de dépôts par exemple (p. 109), « peuvent au besoin fonctionner sans faire aucun béné- « fice ; la caisse d'épargne ne peut exister qu'à condition « de distribuer des *revenus.* »

Dans le système de l'auteur du projet, les caisses d'épargne reçoivent les capitaux qu'on leur confie, et, tout en conservant la faculté de les redemander quand il le désire, le déposant « *exige qu'il en reçoive en même temps un revenu assez élevé !* »

L'État se ferait ainsi la Providence des capitalistes désœuvrés, et, pour préparer un oreiller à leur paresse, se constituerait leur banquier responsable !

« En Belgique, » continue l'Exposé des motifs (p. 109), « toutes les Unions de crédit, la Société générale, la « Banque de Belgique, la Banque de Flandre, la Banque « Liégeoise, ont été autorisées à bonifier en compte courant « des intérêts plus ou moins élevés, selon que les dépo- « sants veulent avoir leurs fonds plus ou moins disponibles.

« On doit voir que ce système est, en réalité, celui d'une « grande caisse d'épargne, grande par le chiffre des *capi-* « *taux,* petite par le *nombre des déposants;* car ne pro- « cédant qu'en vue d'un bénéfice à faire pour eux ou leurs « actionnaires, ces établissements, pour éviter les frais, ne « *veulent recevoir que des clients à même de leur four-* « *nir de* FORTES SOMMES, *et repoussent comme* ONÉREUX « *les petits capitaux.*

« Ce mode suivi, préconisé dans tous les pays du monde « depuis des siècles, par tous les financiers, par tous les « hommes pratiques les plus intelligents, doit nécessaire- « ment s'adapter A MERVEILLE aux caisses d'épargne. Il « *s'agit seulement d'adopter, pour les retraits et les pla-* « *cements, les principes les plus sages suivis par les* « *banquiers les plus éminents.* »

L'État, en constituant sa grande *Caisse générale d'épargne et de retraite,* va donc se livrer, avec le concours de la Banque Nationale, à des opérations de commerce et d'escompte, ouvrir des comptes courants, etc., à l'instar des banques et des banquiers les plus éminents. — L'État répondra du succès de ces opérations !

Comme les *capitaux* que reçoivent les caisses d'épargne doivent être assimilés à ceux que des particuliers confient aux banques pour les faire valoir, la caisse d'épargne elle-même, d'après l'auteur du projet, n'est qu'une banque et doit être gérée comme toutes les banques. (Nous avons vu ci-dessus que ces établissements ne travaillaient cependant que dans l'intérêt de leurs propriétaires ou de leurs actionnaires.)

« La caisse d'épargne, » porte l'Exposé des motifs (p. 118), « doit être assimilée à une banque établie sur de « larges bases. Celle-ci, dans l'intérêt de ses opérations, « doit toujours accueillir les DÉPÔTS IMPORTANTS plutôt que « *les plus faibles sommes,* car les premiers peuvent seuls, « l'expérience le prouve, lui fournir les moyens de boni- « fier aux autres un intérêt raisonnable. »

« Une caisse d'épargne (p. 119) ne commence à réaliser « des *bénéfices* que quand ses opérations portent sur des « capitaux assez élevés ; elle peut alors en immobiliser une « partie plus ou moins considérable, en vue d'un *intérêt* « *plus fort,* qui lui permettra de faire face à ses frais d'ad-

« ministration et aux pertes éventuelles qu'elle subit sur « la part de capitaux qu'elle est obligée de tenir toujours « disponible pour rembourser les petits dépôts.

« Au contraire, en opérant avec des capitaux médiocres, « elle ne peut effectuer que des placements temporaires « qui ne donnent que peu de bénéfices.

« Il résulte de ce qui précède que, pour donner aux « opérations de la caisse toute l'extension désirable, le « *maximum* des dépôts, *si tant est qu'une limite soit* « *jugée utile,* doit être fixé au CHIFFRE LE PLUS ÉLEVÉ POS- « SIBLE, et le *minimum* au chiffre le plus bas. »

Dans un système de centralisation, d'extension outrée des attributions de l'État, sortant de sa mission pour se substituer aux forces vitales et à l'activité individuelle du petit commerçant, du petit industriel; se préoccupant même des intérêts des petits capitalistes (tout en préférant les forts dépôts), nous sommes arrivés, comme on le voit, à un système fort complet, fort bien coordonné, mais entièrement opposé aux principes de la science économique les plus généralement reçus et aux leçons que nous donne l'expérience des peuples voisins.

On se rappellera les définitions mises en tête de cet écrit, et empruntées à des ouvrages d'un mérite reconnu. Les caisses d'épargne reçoivent, non des *capitaux,* mais des *parcelles,* des *fragments* de capitaux, afin que leur réunion et leur accumulation permettent avec le temps au déposant d'en faire usage. La conservation, l'accumulation de ces économies, est le plus grand bienfait que procurent les caisses d'épargne. Le taux de l'intérêt, à côté de cet avantage, n'est que d'une importance tout à fait secondaire [1].

[1] L'Exposé des motifs en convient. Voy. ce qui en est dit, p. 115.

Partout généralement on a limité les dépôts, parce que, pour la fortune publique, dès qu'un CAPITAL existe, il est mille fois plus utile de le voir entre les mains d'un artisan, d'un commerçant, que dans les mains de l'État.

L'État, en aucun cas, ne doit se charger, pour qui que ce soit, de faire valoir des capitaux.

Les caisses d'épargne payent partout aux déposants un intérêt *fixe* et généralement restreint. Le déposant n'est pas l'associé de la caisse, il en est le créancier. Comme il ne partage point les risques, il n'a pas de *bénéfice* à partager. Il va de soi que, comme la caisse ne reçoit pas de *capitaux*, le déposant ne peut *exiger d'en recevoir le* REVENU *le plus élevé possible*.

Le contrat nouveau que constitue le dépôt d'une somme limitée à une caisse d'épargne, avec jouissance d'un intérêt fixe si ce dépôt se prolonge, et avec faculté de le retirer moyennant un avertissement préalable de quelques jours, est de sa nature purement civil et éloigne la pensée de toute opération commerciale et de *bénéfice*.

L'exemple des peuples voisins, la Grande-Bretagne, la France, nous montre que depuis quarante années, dans ces pays si éclairés en matière financière, l'on a sans cesse réduit le *maximum* des dépôts ainsi que le taux de l'intérêt. En France seulement le taux de l'intérêt que la Caisse des dépôts et consignations paye aux caisses d'épargne reste fixé à 4 ½ p. %, après n'avoir été longtemps que de 4 p. %. L'État volontairement y subit une perte en vue d'encourager l'établissement des caisses d'épargne.

Dans ces deux pays, l'État se borne à encourager, à favoriser les caisses d'épargne, il n'en a point fondé lui-même.

Rappellerons-nous qu'en Allemagne, en Suisse, la plupart des caisses d'épargne sont établies par les communes,

sous leur responsabilité, ou par des associations particulières? On y a eu exclusivement en vue les *kleine Leute*, les *kleine Meister*, et non les capitalistes.

Ni dans la Grande-Bretagne, ni en France, ni dans les autres caisses dont nous parlons, nous ne trouvons inscrite en tête la GARANTIE DE L'ÉTAT.

Ce n'est point que l'État refuse de répondre des sommes dont il accepte le dépôt; mais l'État au moins prend soin de limiter le plus possible ces dépôts; en faisant abstraction des pertes du passé, comme le budget porte chaque année le montant des intérêts des emprunts contractés et de la dette flottante, on a trouvé un mode fort simple de solution en accordant aux dépôts un intérêt *moindre* que celui de la dette publique; ce qui permet de couvrir des frais de bureau et de se former une réserve.

Les caisses locales ou communales se proportionnent aux besoins des habitants; le budget des villes en paye quelquefois les frais. De bons citoyens leur constituent, au moyen de dons ou de legs, une dotation ou une réserve. — Rien de pareil n'est à attendre en faveur de la Caisse d'épargne de l'État et de la Banque Nationale.

Dans les limites de cet écrit, nous ne pouvons aborder les questions organiques que soulèverait l'institution, en Belgique, de caisses locales d'épargne sous la protection de l'État et avec le concours de la Banque Nationale que, dans de certaines limites, nous serons loin de repousser.

Ce qui manque aux hommes industrieux, dans les rangs des classes laborieuses, c'est l'instruction professionnelle et le *crédit*. Les caisses d'épargne leur servent d'acheminement vers le crédit. Leur habileté industrielle et leur moralité feront alors le reste.

Que ne pouvons-nous ici développer, même brièvement, le mécanisme des banques d'Écosse, des sociétés de prêts

(*loan societies*) de l'Angleterre et de l'Irlande, les institutions locales de crédit (*Vorschuss-Vereine, Handwerker-Banken*) de l'Allemagne, dont le zélé et infatigable M. Schulze-Delitsch est le promoteur [1]? On y verrait les premières de ces banques recevant de faibles dépôts, en ne payant toutefois un intérêt qu'à partir d'une somme fixe, et accordant un intérêt plus élevé aux sommes placées pour un terme plus ou moins éloigné; ouvrant souvent un crédit à découvert à l'ouvrier, au petit industriel, en n'ayant pour gage que sa moralité et son habileté pratique. Nous expliquerions ce système de comptes courants fondés sur une idée fort simple de la différence des intérêts, de 2 $^1/_2$ ou de 3 p. °/₀, par exemple, au crédit, et de 5 p. °/₀ au débit. Nous exposerions comment sur un principe de mutualité et de solidarité ont été constituées, en Allemagne, les banques populaires. La meilleure solution du problème des caisses d'épargne, c'est, à n'en pas douter, l'établissement d'institutions locales de crédit [2].

[1] Au mois de juillet 1860, on comptait, en Allemagne, 183 associations ou institutions locales de crédit (*Vorschuss- und Credit Vereine*).

D'après le dernier rapport de M. Schulze-Delitsch, 80 de ces associations, réunissant 18,676 membres, avaient accordé, pendant l'année 1859, des avances ou des prolongations de crédit pour une somme totale de 4,131,436 thalers (15,492,885 fr.).

Le capital appartenant en propre aux actionnaires s'élevait à 276,846 th. (1,038,172 fr.), dont 30,845 th. (115,668 fr.) étaient à la réserve. Ces associations avaient reçu, à titre de prêt, 1,014,145 thalers (3,803,124 fr.).

Leur bénéfice net avait été de 22,173 th. (83,148 fr); leurs pertes ne s'étaient élevées qu'à 470 thalers (fr. 1,762 50).

[2] « On a fondé, il est vrai, depuis 1818, un assez grand nombre de « caisses d'épargne : c'est un bienfait réel. Mais qui ne voit l'extrême « insuffisance de ces institutions ? Comme elles n'ont pas les mêmes

Poursuivons la tâche que nous avons entreprise. Si plus tard, dans notre conclusion, nous ne pouvons pas nous empêcher de laisser entrevoir le mode pratique qui nous paraît seul réalisable actuellement, notre principal objet est l'examen du projet de loi. Nous en avons vu l'esprit, la portée, la tendance. Parcourons en rapidement quelques-unes des dispositions fondamentales.

« Art. 1er. Il est institué *une* Caisse d'épargne sous la « garantie de l'État.

» La Caisse générale de retraite, établie par la loi du « 8 mai 1850, est annexée à la Caisse d'épargne. Elles « forment une *Caisse générale d'épargne et de retraite.* »

Dans l'ordre des institutions de prévoyance, la Caisse des retraites pour la vieillesse est le complément des Sociétés de secours mutuels, qui accordent à l'ouvrier, durant sa carrière .de travail, des secours temporaires en cas de maladie ou d'infirmités. La pension de retraite vient couronner cet ordre de choses; mais la Caisse d'épargne et la Caisse des retraites sont tellement dissemblables et fondées

« facilités que les banques pour utiliser les dépôts qu'on leur confie, « le numéraire qui s'accumule entre leurs mains devient assez promptement un fardeau; d'autant mieux qu'étant actuellement le seul « débouché ouvert aux économies des artisans, des ouvriers, des « domestiques, elles voient affluer chez elles sans distinction toutes « les petites réserves du pays. Aussi sont-elles forcées de limiter à de « très-faibles sommes le montant total des dépôts.... Or, que peut-on « entreprendre avec une somme pareille, surtout dans un pays où le « crédit ne visite guère les débutants? Lors donc que l'extrême limite « est atteinte, l'ouvrier économe se voit de nouveau abandonné à lui-« même, avec son modeste capital sur les bras, sans aucun espoir ni « de former actuellement un établissement quelconque, ni de pour-« suivre utilement l'effort d'accumulation qu'il a tenté. » Ch. Coquelin, *Du Crédit et des banques.*

sur des principes si divergents, qu'on ne peut les réunir sous la même dénomination[1].

Cette observation est d'autant plus essentielle que, pour l'emploi des fonds et pour la comptabilité, tout reste distinct entre les deux institutions.

« Art. 4. Toutes les sommes versées sont centralisées « dans *une seule caisse.*

« Il est tenu des comptes distincts des capitaux de la « Caisse d'épargne et de ceux de la Caisse de retraite. »

S'il doit être fait emploi des capitaux appartenant aux caisses d'épargne dans des opérations commerciales, entre les mains des directeurs de la Banque Nationale, avec l'appréhension des variations que le prix courant des actions

[1] Ce qui, toutefois, ne serait point un obstacle pour en confier l'administration aux mêmes mains et aux mêmes agents spéciaux. Nous avons nous-même précisé nos vues, à cet égard, quoique seulement d'une manière sommaire, dans un mémoire déposé à la séance de la Commission administrative de la Caisse générale de retraite, du 5 février 1855, et qui est imprimé à la suite du compte rendu de l'exercice 1856. Après avoir sollicité l'établissement d'une Caisse d'épargne nationale, avec de nombreux bureaux auxiliaires, nous ajoutions : « L'État pourrait associer à cette œuvre la Banque Natio-« nale, dont les statuts contiennent une disposition qui y a été insérée « dans cette vue. On pourrait réunir, dans une même organisation, « la Caisse d'épargne et la Caisse de retraite, en créant des rouages « communs et, s'il le faut, des agents spéciaux, et les rattacher, avec « une commission spéciale, à la Caisse des dépôts et consignations. »

Cette idée a été admise par la Commission administrative et reproduite, chaque année, dans les comptes rendus.

Si, à cette époque, en nous renfermant dans l'expression d'un vœu, nous nous sommes servi de termes incomplets, nous demandons au moins qu'on veuille bien juger notre opinion dans son ensemble. Or nous n'avons jamais eu personnellement en vue, dans nos délibérations et dans nos écrits, un champ d'opérations et un mode d'organisation semblables à ceux que le projet de loi tend à établir.

de cet établissement peut subir, il eût mieux valu ne point parler de la *centralisation de tous les fonds dans une seule caisse*, d'autant plus que, pour les fonds provenant de la Caisse générale de retraite, l'art. 63 du projet dispose en termes exprès : « Toutes les recettes disponibles sont « appliquées en achats d'inscriptions sur le grand livre de « la dette publique, au nom de la Caisse. » On voit partout deux institutions, deux caisses, avec comptes séparés. L'assimilation de ces deux institutions, pour n'en former qu'une seule, est donc vicieuse.

« Art. 6. *La Caisse* est gérée par un conseil général, « un conseil d'administration et un directeur général.

« Le conseil général se compose d'un président et de « *vingt-quatre membres*.

« Le conseil d'administration, choisi dans le sein du « conseil général, comprend un président et six membres. »

Il semble que l'on a voulu faire de la Caisse générale d'épargne et de retraite une institution gouvernementale du premier rang. Que l'on est loin de ces caisses communales ou paroissiales, *placées le plus près possible des classes ouvrières*, parce que c'est en ce genre d'institutions qu'elles ont le plus de confiance ! Mais que signifie cette complication ? *Vingt-cinq* personnes pour délibérer sur des questions d'emploi de fonds, du 4 ½ ou du 2 ½ p. %, ou sur quelques difficultés juridiques ! Il est vrai qu'il s'agit d'administrer une caisse qui s'étend de Turnhout à Virton, et d'Ostende à Verviers. De quel soin se charge là l'État !

Cette théorie du plus grand nombre qui surveille et contrôle et réforme au besoin les décisions du petit nombre, nous paraît vicieuse ; nous avons plus de confiance, moyennant l'approbation ministérielle, dans les décisions de cinq ou de sept hommes spéciaux, administrant avec suite et une jurisprudence établie.

Nous passons sur toutes les dispositions organiques de ce mode compliqué d'administration.

« Art. 22. Le retrait des fonds déposés peut avoir lieu « sans avis préalable, si la somme réclamée n'excède point « 100 francs.

« Pour toute somme supérieure, il faut prévenir d'a- « vance, savoir :

« 15 jours, pour plus de	100 fr.	et moins de	500 fr.
« Un mois, pour	500	—	1,000
« Deux mois, pour	1,000	—	3,000
« Six mois, pour	3,000 et plus.		

« Ces délais, qui peuvent être abrégés par le conseil « d'administration, ne prennent cours qu'à dater du der- « nier remboursement mentionné sur chaque livret. »

Rapprochons cette disposition *organique* du problème que l'Exposé des motifs a présenté plus d'une fois comme base de tout projet : » Offrir un placement sûr et avanta- « geux pour les épargnes les plus modiques ; les faire « fructifier et les *tenir cependant toujours disponibles* « pour les rendre en totalité ou en partie, à la première « demande des déposants. » Comment, une organisation aussi grande, aussi complétement gouvernementale exigera DEUX MOIS pour rendre à l'ouvrier le montant de ses économies qui ne s'élèverait qu'à *mille francs!* Il faudra un délai de SIX MOIS pour rendre au petit industriel une somme de 3,000 francs qui lui est indispensable pour couvrir ses engagements ! Mieux vaudrait sans doute ne pas faire de caisses que d'aboutir à de semblables résultats. Les commissaires pour la réduction de la dette nationale, en Angleterre (mais il s'agit de l'Angleterre), remboursent à vue aux caisses d'épargne qui redemandent du numéraire jusqu'à concurrence de 10,000 livres (*deux cent cin-*

quante mille francs) ; au delà ils sont autorisés à prendre un délai de 14 jours.

En principe, ce qui serait permis à une caisse communale, participant des institutions de bienfaisance et gouvernée avec des formes paternelles, avec ou sans responsabilité de la commune, ne peut l'être à une institution où la Banque Nationale agirait sous la garantie de l'État. Qui ne sent que, dans les bureaux de la Banque, l'on est dans une atmosphère commerciale, et que lorsqu'on doit une somme de 3,000 francs confiée comme dépôt, on n'est pas reçu à réclamer un semblable délai ?

Si, dans notre pays de liberté, au fond de quelque comptoir obscur et reculé, quelques entrepreneurs fondaient une caisse d'épargne sur de semblables bases, et affichaient leurs tarifs, quelle opinion se formerait-on de leur entreprise ?

« Art. 27. L'actif de *la Caisse* est divisé en trois caté-
« gories :

« 1° Le fonds de roulement ;

« 2° La part destinée à des placements provisoires ;

« 3° La part destinée à des placements définitifs.

« Le fonds de roulement reste dans la *caisse de la*
« *Banque Nationale.*

« Art. 28. La part de l'actif destinée à être placée pro-
« visoirement, est utilisée d'une des manières suivantes :

« 1° Escompte de traites belges ou étrangères ;

« 2° Avances sur traites de commerce, bons de monnaie
« ou d'affinage du pays ou de l'*étranger ;*

« 3° Avances sur marchandises, warrants ou connais-
« sements ;

« 4° Avances sur fonds publics belges ou des États
« *étrangers,* des communes ou des provinces, *actions* ou
« obligations de sociétés belges.

« Ces placements et la réalisation se font par les *soins* « *et à l'intervention de la Banque Nationale,* qui en tient « des comptes et des *portefeuilles distincts et indépen-* « *dants des siens.* »

Suivons la filière des opérations. Chaque semaine afflueront dans la capitale les économies des classes laborieuses, venues des points les plus distants du pays. On met à la caisse d'épargne, comme nous avons dit, pour se préparer un petit capital et des moyens de crédit. Ce qui active l'industrie, le commerce dans un pays, c'est la multiplicité des moyens de crédit. Il n'est pas de ville qui ne fût heureuse d'avoir sa petite banque, calquée sur celles d'Écosse ou d'Allemagne. Mais si, au lieu de doter les petites villes ou les bourgades industrieuses d'institutions de crédit, on leur disait : Nous allons centraliser toutes les économies de vos ouvriers, même les capitaux disponibles de vos petits rentiers ou commerçants ; et, ces sommes remises à la Banque Nationale, cette Banque les emploiera, en complément de son capital et avec un portefeuille distinct, à faciliter l'escompte du commerce de Bruxelles, ou bien des places de commerce de l'étranger, — quelle opinion aurait-on d'un semblable système qui absorberait tout aux extrémités pour en doter le centre ou en faire profiter l'étranger ? C'est là cependant le système du projet que nous ne pouvons nous empêcher de considérer comme tout à fait anti-économique.

Et dans la pratique, en supposant que le capital de la Banque Nationale ne soit pas suffisant pour ses opérations, comment se décidera l'administration ? Ses premiers devoirs sont envers ses actionnaires. Si son capital n'est pas suffisant, qu'on l'augmente en vertu d'une loi ; mais que franchement la Banque n'agisse qu'avec des capitaux qui lui appartiennent ou qu'elle a volontairement acceptés, et

alors qu'elle travaille à son profit, et non au profit d'*autrui*.

Nous comprenons un compte ouvert à la Banque, moyennant des conditions fixes ; mais nous ne comprenons pas que la Banque serve en même temps deux maîtres.

Que la Banque gagne dix pour cent à son profit, nous n'avons rien à y voir ; mais elle ne doit au créancier en compte courant que l'intérêt convenu d'avance.

Nous passons sous silence certains modes de placement peu sûrs ou embarrassants. Il nous tarde de conclure.

En résumé, nous voyons dans le projet, comme rouages :

Un conseil général de *vingt-cinq* membres ;

Un conseil d'administration choisi dans le sein du conseil général ;

Un directeur général ;

Le concours de la Banque Nationale et de ses agences pour le roulement des fonds et les placements provisoires ;

Celui de la Caisse des dépôts et consignations pour les placements définitifs.

Nous voyons, par l'art. 22, comment la Caisse entend *tenir les fonds toujours disponibles,* en outrepassant les termes adoptés dans la plupart des caisses d'épargne.

Nous voyons, par les art. 27 et suivants, comment toutes les économies du peuple, même les capitaux que l'on confiera aux caisses d'épargne, doivent prendre d'abord la route de la capitale, y être centralisés, et à quel emploi on les fera ensuite servir.

Ce n'était pas pour aboutir à un semblable résultat, pour achever de doter les banques, ou, dans une autre supposition, pour leur créer des embarras, que depuis trente ans tout le monde demande que l'on encourage en Belgique la formation de caisses d'épargne.

Toutefois, la solution n'est point facile : livré à nos seules lumières, nous n'espérons point résoudre un pro-

blème qui occupe les esprits dans toute l'Europe. Cependant cette étude doit avoir abouti à signaler quelques points de repère. Il nous faut conclure, non d'une manière complète assurément, mais dans les limites de nos facultés.



CHAPITRE IV.

CONCLUSION.

Il y a deux manières d'encourager le peuple au travail et à l'économie : les institutions locales de crédit peuvent seules servir à résoudre complétement ce problème. Les caisses d'épargne ne donnent à l'ouvrier que le crédit qu'il s'est procuré lui-même au prix d'économies lentement et laborieusement accumulées.

Nous ne pouvons improviser (surtout par la loi) l'organisation d'institutions locales de crédit. La caisse d'épargne, sur les bases reconnues les meilleures dans tous les pays, est le seul bienfait, et il est déjà considérable, que nous puissions offrir actuellement aux classes laborieuses de Belgique.

Notre pensée serait que l'on songeât à développer le germe, déposé dans l'art. 92 de la loi communale, de caisses municipales, servant tout au plus à un arrondissement.

En limitant soigneusement le *maximum* des dépôts, en fixant un taux modique d'intérêt, en l'établissant, pour les déposants à la caisse d'épargne, au moins à un p. % au-dessous du cours moyen des fonds publics en temps normal, le problème, dans des proportions ainsi réduites, devient moins effrayant.

Si une somme de mille francs peut être employée avec fruit, dans les mains de son détenteur, ou s'il en trouve emploi utile dans le commerce ou l'industrie privée, nous disons qu'il est préférable que la caisse d'épargne ne la reçoive pas. Tout en favorisant et en facilitant l'économie parmi les classes ouvrières, l'on ne doit pas provoquer

par des primes ou un intérêt élevé, le placement de *capitaux* dans les caisses d'épargne afin de procurer des *revenus* à leurs possesseurs. La voie à suivre est tout l'opposé de celle que préconise l'Exposé des motifs du projet de loi.

Nous voudrions établir comme prémisses : que les caisses ne recevront que de faibles dépôts, et à un intérêt modique ; qu'on les fera servir gratuitement d'intermédiaires pour des placements plus avantageux et *à terme,* tels que : bons du trésor, titres de la dette inscrite, versements à la Caisse de retraite, etc. ; que l'on facilitera, sauf un délai de quelques jours, les remboursements aux déposants, car c'est là une des conditions qu'ils cherchent dans les caisses d'épargne. Nous organiserions les caisses en vue de cette idée : qu'elles doivent servir, non de *but,* mais comme simple *moyen* d'accumulation ; qu'elles doivent offrir, non un moyen définitif et avantageux de placement, mais simplement un *lieu de passage,* où les fragments, les parcelles de capitaux s'unissent bout à bout et ressortent à l'état de sommes propres à être utilisées dans la vie commune ou dans l'industrie.

Nous désirons que la caisse liégeoise et la caisse verviétoise aient leur physionomie distincte de la caisse d'Ypres ou de celle de Malines. Si les communes organisent les caisses, avec la protection et le concours du Gouvernement, et à l'aide d'institutions semblables à celles que nous avons vues fonctionner dans la Grande-Bretagne et en France, telle caisse pourra réduire à 500 francs le *maximum* des dépôts, telle autre le porter plus haut jusqu'à la limite qui serait fixée par la loi.

On provoquerait, dans chaque ville, le concours des bons citoyens, et on les exciterait à former, au moyen de prêts gratuits et temporaires, un premier fonds de garan-

tie[1]. Qu'on veuille bien se rappeler les commencements modestes de la caisse d'épargne de Paris : vingt honorables citoyens constituèrent primitivement à la caisse, chacun 50 francs de rente; puis vinrent les dons et souscriptions. Un citoyen de Malines, d'Ypres ou de Courtray pourra laisser, par legs, une somme à la caisse d'épargne de sa ville. Il n'y aurait jamais de donation ou de legs en faveur de la Caisse générale d'épargne de l'État et de la Banque Nationale.

Dans des moments de crise, la voix du bourgmestre peut se faire entendre; le conseil communal peut, par un règlement, et dans de certaines limites, arrêter ou entraver des demandes nombreuses et simultanées de remboursement; il suffirait, pour cela, de n'établir que certains jours, par semaine ou par mois, pour les remboursements. Jusqu'à un *maximum* qui serait fixé, la loi pourrait imposer la garantie de la caisse à la ville, pour les deniers qu'elle aurait perçus, à l'État pour ceux dont il aurait reçu le dépôt.

Avec ces garanties, l'appui et le concours d'honorables citoyens, comme l'on ne peut jamais présumer la *banqueroute* d'une ville, d'un État, pourquoi un déposant chercherait-il à retirer ses fonds en temps de crise? Pour leur trouver un meilleur placement? Mais dans ces moments-là, il n'en existe pas! Avec les garanties que nous avons énumérées, ces caisses locales, rapprochées de l'ouvrier, gérées par les magistrats municipaux avec le concours des patrons, des hommes les plus influents, forment évidemment le meilleur mode de placement; et en aval de la garantie de la ville, il y aurait celle de l'État.

[1] Ainsi qu'on l'a fait en Angleterre, mais dans de grandes proportions, pour l'Exposition universelle de 1851, et qu'on le fait encore, dans ce moment même, pour l'Exposition projetée de 1862.

Mais à quoi l'État emploierait-il ces capitaux? S'il peut les employer à quelques opérations, à quelques entreprises d'utilité publique, ce ne sera sans doute que temporairement et comme avance remboursable, et non pour faire *fructifier* ces capitaux et leur faire procurer un *bénéfice.*

L'État, dans les limites des attributions qui lui sont confiées, pourrait-il être gêné, au vu d'une recette attendue d'avance de quelques millions par année, pour lesquels il ne payerait que l'intérêt que lui-même aurait déterminé? A notre gré, ces sommes fonctionneraient à peu près comme les bons du trésor à courte échéance ou à échéance peu éloignée. Le premier et le principal service de ces fonds, ce serait de les employer à soutenir le crédit public, d'y habituer, d'y initier le peuple.

On aurait soin de rendre le bon du trésor, à un an ou à deux ans d'échéance, plus avantageux, sous le rapport des intérêts, qu'un dépôt à la caisse d'épargne.

L'achat d'un titre de la dette publique inscrite procurera au petit capitaliste un intérêt plus élevé que les bons du trésor ou les placements à la caisse d'épargne.

La connaissance des avantages que procurent aux classes ouvrières les associations mutuelles, comme les sociétés de secours mutuels, les sociétés pour l'achat de provisions d'hiver, ou des institutions telles que la Caisse générale de retraite, détourneront des caisses d'épargne une foule d'économies qui trouveront ailleurs un placement plus avantageux.

C'est ce que peuvent expliquer le collége des bourgmestre et échevins d'une ville, la commission locale de surveillance; c'est ce que ne peuvent pas MM. les gouverneurs et directeurs de la Banque Nationale.

Il est des placements garantis par l'État, les provinces,

les communes, qui sont coursables et que l'on peut habituellement escompter ; dans certains moments, l'État peut emprunter... Nous ne nous dissimulons point les difficultés que les moments de crise peuvent présenter ; mais nous croyons qu'on les atténuera au moyen d'institutions locales, ayant la *confiance* du peuple, et en mettant l'État seulement au second plan, comme garant des sommes qu'il a reçues. Avec ces divers modes de placement, en y comprenant des bons provinciaux et communaux que l'on préférerait pour le montant de l'intérêt, des versements à la Caisse des dépôts et consignations, qui tiendrait les fonds plus constamment réalisables, nous pensons que d'ici à longtemps, les caisses d'épargne pourraient fonctionner sans occasionner d'embarras au Gouvernement.

Il faut habituer le peuple à faire lui-même emploi de ses petits capitaux, plutôt que d'encourager sa paresse en offrant de les faire fructifier pour lui.

Dans les moments où l'industrie chôme, les classes laborieuses redemanderont successivement leurs fonds, non par l'effet d'une panique (car on leur aura expliqué les garanties qu'offrent les caisses d'épargne, et dans ces moments elles ne pourraient pas trouver de meilleur placement), mais pour satisfaire aux besoins impérieux de la famille. On peut traverser de nouveau des temps difficiles ; mais l'exemple de l'Angleterre prouve qu'en dehors des grandes agglomérations d'hommes, surtout lorsque les passions politiques les ont soulevées, l'on n'a pas à craindre de panique générale.

L'opinion des deux hommes spéciaux que nous avons cités, MM. Tidd Pratt et Scratchley, et l'on peut dire de tous les hommes versés en ces matières, en Angleterre, est qu'il y a lieu de réformer, de compléter et d'améliorer le régime des caisses d'épargne dans ce pays ; mais personne

n'y songe à employer les deniers qui en proviennent à escompter des traites anglaises, irlandaises ou écossaises, ou des traites de l'étranger!

En France, comme en Angleterre, c'est sciemment que le trésor public a fait ou fait des sacrifices pour encourager les caisses d'épargne ou la formation de faibles dépôts (*small savings*).

L'opinion des hommes compétents est que si, en Angleterre, l'on avait dès l'abord réduit le *maximum* des dépôts et le taux de l'intérêt, ce pays ne se serait pas exposé aux pertes éventuelles que procurerait une liquidation de ses caisses d'épargne au cours du jour.

Quel que soit le parti auquel la Législature s'arrêtera, en Belgique, on aura mieux atteint le but en réduisant les caisses d'épargne à leur véritable mission; on aura atténué considérablement les dangers en limitant avec soin le *maximum* des dépôts et le taux de l'intérêt, et en établissant un fonds de réserve; on les aura prévenus, autant qu'il est donné à la prudence humaine de le faire, en prenant pour base de l'organisation des caisses d'épargne, avec de bonnes garanties matérielles, la CONFIANCE PUBLIQUE, qui est le principe vivifiant et l'âme de toutes les institutions financières.

On nous demandera pourquoi nous nous taisons sur la seconde partie du projet de loi, qui concerne la *Caisse de retraite*. Sans prétendre ici l'approuver ou l'improuver, nous dirons que l'examen en a été fait : d'abord, dans deux mémoires de la Commission permanente des Sociétés de secours mutuels, que M. le Ministre de l'intérieur a transmis avec ses recommandations à M. le Ministre des

finances ; ensuite, dans divers mémoires et dans des procès-verbauxd e la Commission administrative de la Caisse de retraite, dont l'auteur de cet écrit a l'honneur d'être membre. Il a accompli ailleurs ses devoirs. Ces pièces ont-elles été toutes communiquées à la Chambre ? La section centrale en a-t-elle pris connaissance ? Si la cause a été entendue, si nous avons eu des juges, nous n'avons qu'à nous incliner et nous taire.

Le sentiment du bien public nous a poussé à publier ces pages ; c'est qu'avant de poser les fondements d'une institution aussi importante et, à quelques égards, aussi dangereuse que celle des caisses d'épargne, nous nous sommes souvenu de cette maxime de Franklin :

L'EXPÉRIENCE TIENT UNE ÉCOLE OÙ LES LEÇONS COÛTENT CHER.



ANNEXES.

A. GRANDE-BRETAGNE.

Tableau des dépôts aux caisses d'épargne du Royaume-Uni, au 20 novembre **1859.**

(Les livres sterling ont été converties en francs à raison de 25 fr. par livre.)

CATÉGORIE DES DÉPÔTS.	NOMBRE DES DÉPOSANTS.	MONTANT DES DÉPÔTS.	MOYENNE DES DÉPÔTS.
		Francs.	Fr. c.
Jusqu'au montant de 25 fr.	213,473	1,613,550	7 50
De plus de 25 fr. à 125 »	294,739	18,618,650	63 10
» 125 » 250 »	194,133	33,817,150	169 15
» 250 » 375 »	140,092	41,905,600	299 05
» 375 » 500 »	86,250	36,978,100	428 75
» 500 » 750 »	148,575	88,708,750	597 05
» 750 » 1,000 »	121,501	100,851,750	831 »
» 1,000 » 1,250 »	58,032	64,281,250	1,107 60
» 1,250 » 1,875 »	98,380	149,092,025	1,515 40
» 1,875 » 2,500 »	45,580	98,709,000	2,165 »
» 2,500 » 3,125 »	30,700	85,087,650	2,721 55
» 3,125 » 3,750 »	18,134	62,041,275	3,421 25
» 2,750 » 5,000 »	28,482	120,957,500	4,246 75
Au-dessus de 5,000 »	1,652	8,898,750	5,386 65
TOTAUX. . . .	1,479,723	911,561,000	615 »
Sociétés charitables.	16,315	20,058,525	
Id. de secours mutuels.	10,738	43,277,375	
Id. Id. . . . . (Versements directs [1].)	580	50,043,850	
TOTAL GÉNÉRAL. . .	1,507,356	1,024,940,750	

[1] Versements faits directement entre les mains des commissaires pour la réduction de la dette nationale.

B. FRANCE.

Division des crédits aux caisses d'épargne, par classes de quotité, au 31 décembre 1859.

CLASSES DE QUOTITÉ.	LIVRETS.	PROPORTION p. %.	CRÉDITS.	PROPORTION p. %.	MOYENNE.	Observations.
De 500 francs et au-dessous	845,263	75 37	115,962,744 20	34 47	137 31	
De 501 à 800 francs.	137,692	12 28	85,873,750 22	25 52	623 67	
De 801 à 1,000 francs	84,345	7 52	76,112,304 79	22 62	902 39	
De 1,001 francs et au-dessus, passibles de réduction dans le délai de trois mois [1]	52,302	4 66	54,234,824 60	16 12	1,036 95	[1] Art 2 de la loi du 30 juin 1851.
De 1,001 francs et au-dessus, exemptés par la loi de réduction [2]	1,863	0 17	4,278,208 31	1 27	2,285 72	[2] Art 3, 4 et 9 de la même loi.
Totaux et moyenne générale. . . .	1,121,465	100 »	336,461,832 12	100 »	300 02	

TABLE DES MATIÈRES.

NOUVELLE ÉTUDE SUR LES CAISSES D'ÉPARGNE.

APPENDICE.

APPENDICE.

I. — GRANDE-BRETAGNE.

Dès le commencement de sa session, le Parlement britannique s'est occupé de nouveau des caisses d'épargne.

A la Chambre des Lords (séance du 12 février), lord Monteagle [1] a proposé la seconde lecture d'un bill introduit pendant la session précédente et ayant pour objet la répression des caisses d'épargne érigées sans autorisation, et n'offrant, par conséquent, aucune garantie sérieuse aux déposants.

Selon l'honorable auteur de la motion, il s'est établi depuis 1857, entre autres à Glascow, plusieurs caisses d'épargne supposées (*fictitious*), dont quelques-unes ont même présenté un caractère frauduleux. Leurs statuts n'ont pas été soumis à l'approbation du Registraire ; elles n'ont point souscrit l'obligation de verser le montant des dépôts entre les mains des commissaires pour la réduction de la dette nationale, et ne soumettent point leurs comptes au contrôle du Parlement. La proposition du noble lord rentre dans l'esprit de la législation anglaise qui tend surtout, en matière d'association, à protéger les droits des tiers.

La seconde lecture du bill a été votée, séance tenante.

Le 11 février, la Chambre des Communes avait reçu communica-

[1] Connu, avant son élévation à la pairie, sous le nom de M. Spring Rice, le noble lord a rempli précédemment les hautes fonctions de chancelier de l'Échiquier.

tion d'un bill plus étendu, présenté par le chancelier de l'Échiquier (M. Gladstone) et deux autres honorables membres (M. Massey et M. Peel)[1].

Ce projet, qui porte en tête : *Post Office Savings Banks,* est intitulé : « Bill ayant pour objet d'accorder de nouvelles facilités à ceux « qui déposent de faibles épargnes à intérêt, avec garantie du Gouver- « nement pour le remboursement de ces dépôts[2]. »

Les considérants (usités comme préambule dans tous les actes du Parlement) s'appuient sur l'utilité qu'il y a de favoriser le dépôt de faibles économies (*small savings*), d'y faire concourir l'administration générale des postes, et de faire garantir par l'État, en capital et en intérêts, le remboursement des sommes ainsi déposées. Le projet lui-même est conçu en seize articles.

L'art. 1er autorise l'administrateur général des postes (*the postmaster general*) à déléguer, moyennant l'approbation des commissaires de la trésorerie, tels agents de l'administration des postes qu'il jugera convenable, pour recevoir des dépôts, les transmettre au bureau principal à Londres, et opérer les remboursements aux déposants, conformément aux règles qu'il établira de concert avec les commissaires de la trésorerie (*with the concurrence of the commissionners of Her Majesty's treasury*).

L'art. 2 règle les formalités nécessaires pour l'inscription régulière des dépôts. Outre l'inscription sur son livret, le déposant recevra une reconnaissance délivrée par l'administrateur général des postes. On constatera ainsi le montant de la somme déposée et le jour du dépôt.

[1] Il ne faut point confondre ce bill avec le bill plus radical, plus complet, présenté par le très-honorable M. Gladstone au commencement de la session de 1860.

Ce bill intitulé : *A Bill to make provision for the investment and security of the monies received by the commissionners for the reduction of the national debt from savings banks and friendly societies,* avait principalement en vue de combler le déficit actuel du fonds des caisses d'épargne au moyen de la création d'un nouveau fonds.

La discussion de ce bill, au mois de juin 1860, à la Chambre des Communes, a jeté de vives lumières sur la question des caisses d'épargne. Nous ne pouvons que renvoyer, sur ce sujet, au chapitre XIX (pp. 295 et suiv.) de l'ouvrage de M. Scratchley, intitulé : *A Practical Treatise on Savings Banks.* Londres, Longman et Ce, 1860.

[2] *A Bill to grant additional facilities for deposing small savings at interest, with the security of the Government for due repayment thereof.*

Les dépôts devront être au moins d'un *shilling,* ou des multiples de cette somme sans fractions.

Le remboursement des sommes et des intérêts y afférents (art. 3) ne pourra être différé au delà du *septième* jour qui suivra la demande de remboursement.

Le nom du déposant (art. 4) reste secret et ne doit être livré qu'à l'administrateur général des postes et aux fonctionnaires constitués pour l'aider à cet effet.

Toutes sommes reçues par l'administrateur général des postes (art. 5) devront être remises par lui aux commissaires pour la réduction de la dette nationale; les remboursements seront opérés par ces mêmes commissaires et par l'intermédiaire du bureau général des postes.

« Art. 6. Au cas où le fonds créé en vertu du présent Acte vien-« drait à se trouver insuffisant pour effectuer les remboursements « auxquels les déposants ont droit, les commissaires de la trésorerie « pourront, sur l'information qui leur en sera donnée par les « commissaires pour la réduction de la dette nationale, couvrir le « manquant au moyen des fonds consolidés du Royaume-Uni, ou de « leur produit croissant, à charge de rendre compte de ce manquant « au Parlement [1]. »

L'intérêt à payer aux déposants est fixé, par l'art. 7, au taux de 2 $^1/_2$ p. $^0/_0$. Cet intérêt ne sera calculé qu'à raison de sommes atteignant *une livre,* ou les multiples d'une livre sterling sans fraction : il ne courra qu'à partir du 1er du mois qui suivra le dépôt, et cessera à partir du 1er du mois pendant lequel la demande de remboursement aura été formée.

Toutefois il sera facultatif (art. 8) aux commissaires de la trésorerie d'élever l'intérêt à payer aux déposants jusqu'au taux de 3 livres 10 pence pour 100 livres par an (3 $^1/_{24}$ p. $^0/_0$). Information en sera donnée aux deux Chambres du Parlement.

[1] « 6. If at any time the Fund to be created under the authority of this Act by « the investment of the deposits shall be insufficient to meet the lawful claims « of all depositors, it shall be lawful for the commissionners of Her Majesty's « treasury, upon being duly informed thereof by the commissionners for the « reduction of the national debt, to issue the amount of such deficiency out of « the consolidated fund of the United Kingdom, or out the growing produce « thereof; and the said commissionners of Her Majesty's treasury shall certify « such deficiency to Parliament. »

L'intérêt des dépôts (art. 9) sera calculé à la date du 31 décembre et sera immédiatement capitalisé.

Les sommes provenant des dépòts ainsi effectués (art. 10) seront placées, par les soins des commissaires pour la réduction de la dette nationale, dans les mêmes valeurs (*securities*) que les fonds provenant des caisses d'épargne. Un compte distinct de ces sommes, de leur mode de placement, des ventes opérées et des remboursements, sera tenu par ces commissaires. La balance ou solde de compte se fera à la date du 31 décembre, et connaissance en sera donnée aux deux Chambres du Parlement au plus tard le 31 mars de chaque année.

Par l'art. 11, il est donné pouvoir à l'administrateur général des postes de faire, du consentement des commissaires de la trésorerie, les règlements nécessaires pour assurer la régularité de l'inscription des dépôts, la tenue et le contrôle des registres, le calcul des intérêts, la facilité des remboursements, etc., à charge de porter ces règlements à la connaissance du Parlement dans les quatorze jours de leur publication, ou, si le Parlement n'est pas assemblé, dans les quatorze jours de sa prochaine réunion.

Des comptes annuels des dépôts effectués et des remboursements opérés en vertu du présent Acte, arrêtés à la date du 31 décembre, seront (art. 12) soumis au Parlement au plus tard le 31 mars de chaque année.

Les comptes de l'administrateur général des postes, et ceux des commissaires pour la réduction de la dette nationale, seront (art. 13), en ce qui concerne les dépôts et les placements faits en exécution du présent Acte, soumis au préalable à l'examen des auditeurs chargés du contrôle des comptes publics.

Aux termes de l'art. 14, toutes dispositions législatives concernant les caisses d'épargne, en matières non prévues par le présent Acte, sont censées faire partie de cet Acte.

Toutes dépenses faites en exécution du présent Acte (art 15) seront couvertes au moyen des sommes reçues conformément à cet Acte.

L'art. 16 et final du projet a pour but (comme le bill proposé par lord Monteagle) de réprimer tout établissement, à l'exception des *Penny Savings Banks* et des caisses d'épargne légalement autorisées, qui recevrait des dépôts moyennant intérêt en empruntant le nom de caisse d'épargne.

Sans rien préjuger sur l'adoption de ce bill qui, en ne touchant en rien à l'organisation actuelle des caisses d'épargne, donne un champ

nouveau à l'exercice de la prévoyance et ouvre un horizon, en quelque sorte indéfini, au placement de petits dépôts avec la garantie du Gouvernement, nous nous bornerons à faire remarquer un fait qui se présente tout de suite à l'esprit : c'est qu'il ne témoigne pas, de la part du Gouvernement anglais, les craintes qu'a manifestées, dans son Exposé des motifs, M. le Ministre des finances de Belgique.

II. — PRUSSE.

Le Recueil mensuel publié par le bureau de statistique, à Berlin [1], contient, dans ses numéros de janvier et de février 1861, des détails intéressants sur les caisses d'épargne de la Prusse.

L'auteur y examine d'abord quel est le rang que les caisses d'épargne occupent parmi les institutions de prévoyance. Les économistes allemands attachent un grand prix à définir nettement les institutions qui appartiennent au domaine de la prévoyance, en opposition avec le système des institutions *aumônières*. Le premier devoir de l'homme est de pourvoir lui-même à son entretien, et à celui de sa famille : c'est le système que les Allemands nomment *Selbsthilfe* (en anglais *self help*) ; l'éducation doit viser d'abord à ce but. C'est ce but que doivent se proposer également les Gouvernements et ceux qui s'occupent de l'amélioration du sort des classes pauvres. Le meilleur remède à appliquer au paupérisme, c'est la mise à exécution de ce principe.

Les caisses d'épargne, instituées pour inspirer et propager le goût et les habitudes de l'épargne parmi les classes pauvres (*unter den kleinen Leute*), ont des points de ressemblance avec les banques d'avances (*Vorschusscassen*) dont M. Schulze-Delitsch est le promoteur en Allemagne. Elles ont cela de commun que, réunissant les gouttes (*Tropfen*), les atomes de capital (*Capitalatomen*), elles savent en trouver emploi et procurer un intérêt aux déposants. Mais les différences sont nombreuses entre ces deux espèces d'institutions : la caisse d'épargne est garantie par la commune ou par l'État, et régie sans le concours de ceux qui y versent leurs économies ; tandis que, dans les caisses d'avances, l'assurance provient de la solidarité commune des associés; ceux-ci nomment les administrateurs, ils en surveillent la gestion et

[1] *Zeitschrift des königl. Preussischen statistischen Bureaus, redigirt von* Dr Ernst Engel.

approuvent leurs comptes. Les fonds ne sont employés qu'au profit des associés et pour les aider dans leurs affaires; le montant du crédit alloué à chacun d'eux est fixé par l'administration ; les crédits ne sont accordés que pour un temps très-court, trois mois au plus, mais on les renouvelle facilement. Jusqu'ici l'expérience a prouvé que les bienfaits résultant de ces banques populaires dépassent les services que rendent les caisses d'épargne; toutefois on n'a pas encore acquis la preuve qu'en temps de crise, elles se prêteraient sans difficulté aux remboursements; ce qui est la pierre d'achoppement des caisses d'épargne.

Cependant il faut rendre cet hommage aux caisses d'épargne qu'elles préparent la voie aux institutions de crédit, qu'elles ont leur utilité propre, et que leurs services ont été réels en propageant les idées et les habitudes d'économie, principalement dans les rangs inférieurs de la société.

Si la caisse d'épargne profite surtout aux classes inférieures, elle n'en écarte aucune. La ville de Zurich présente l'exemple de la plus grande prospérité d'une caisse : on y compte *deux* livrets de la caisse d'épargne par *cinq habitants*. Dans le royaume de Saxe, on compte un livret pour 8,6 habitants; la moyenne des livrets y est de th. 59 83 (fr. 224 38 c.). En Prusse, en 1859, on comptait 1 livret sur 31,3 habitants. La moyenne des livrets y était de 80 th. 4 silbergros 2 pfennigs (fr. 300 52 c.). Nous avons vu ci-dessus (*Annexes*, tableaux A et B) que ces mêmes moyennes sont, pour la Grande-Bretagne, de 615 fr., et, pour la France, de fr. 300 02 c.

La première caisse d'épargne, dans les États prussiens, a été fondée à Berlin, en 1818, la même année que la caisse d'épargne de Paris. En 1819, on en comptait 4. De 1820 à la fin de 1829, on en a fondé 36, dont une avec 9 succursales (*Filialen*); de 1830 à la fin de 1839, on en a érigé 40, dont 1 avec 10 succursales, et une autre (celle d'Aix-la-Chapelle [1]) avec 34 succursales; de 1840 à la fin de 1849, on en a institué 136, et de 1850 à la fin de 1859, 242. Le nombre total des

[1] Cette ville possède depuis 1825, sous le nom de *Société pour l'encouragement à l'épargne*, une association importante, qui compte parmi ses fondateurs M. Hansemann, autrefois président du tribunal de commerce d'Aix-la-Chapelle, et qui depuis fut Ministre des finances, à Berlin. Les opérations de cette Société n'ont commencé, toutefois, qu'en 1834.

Cette Société a institué un double système de caisses d'épargne, avec de nombreuses succursales : la caisse d'épargne ordinaire donne 3 $^{1}/_{3}$ p. $^{0}/_{0}$

caisses d'épargne, en Prusse, est actuellement de 462, dont 353 ont été fondées par des villes, et 109 par les autorités des cercles. (Les cercles, en Prusse, correspondent aux arrondissements en Belgique.)

Ces renseignements ne concernent que les caisses d'épargne *publiques*, c'est-à-dire fondées par des municipalités ou par les autorités des cercles; on est dans une ignorance presque totale sur ce qui concerne les caisses d'épargne *privées* [1].

Le document que nous analysons contient la statistique comparée des caisses d'épargne de la Prusse en 1839, en 1849 et en 1859. Nous nous bornerons à en extraire quelques données relatives à cette dernière année.

A la fin de l'année 1859, le solde dû aux déposants par les 462 caisses d'épargne publiques était de [2] . . . . . fr.	169,804,078 35
Les caisses possédaient en titres de rentes au compte des déposants.	2,178,162 50
Le fonds de réserve était de	9,551,177 90
Total général. . . fr.	181,533,418 75

Il ne faut point induire de ces tableaux que toutes les caisses admettent les mêmes conditions pour le *maximum* des dépôts, le taux de l'intérêt, etc. En se soumettant aux règles générales, on a eu soin de proportionner les conditions de chaque caisse aux besoins des localités. Il en est de même pour le placement des fonds [3].

d'intérêt pour les sommes qui n'excèdent pas 600 thalers (2,250 francs); au delà l'intérêt n'est que de 2 1/2 p. %. Mais tout intérêt cesse de courir, à moins d'autorisation spéciale, pour les dépôts excédant 2,000 thalers (7,500 fr.).

La caisse d'épargne avec prime (*Prämien Kasse*) reçoit les plus petits dépôts, jusqu'à un *maximum* de 200 thalers (750 francs); elle accorde aux domestiques, aux ouvriers, aux journaliers, un intérêt de 5 p. %, et une prime de 3 thalers, lorsqu'ils ont placé sans interruption leurs économies à la caisse, et qu'elles ont atteint 20 thalers. Ces mesures sont fort louables, mais on n'y pourvoit qu'avec des subventions accordées généreusement par la Compagnie d'assurances contre l'incendie d'Aix-la-Chapelle. La bienfaisance y entre donc pour une part.

[1] Des renseignements publiés par feu M. Dieterici, directeur du bureau de statistique de Berlin, font connaître qu'en 1846, le solde dû par les caisses d'épargne *privées*, en Prusse, n'était que de 1,005,152 francs.

[2] Nous réduisons en francs et centimes, à raison de fr. 3 75 c. par thaler, les sommes indiquées dans les tableaux en monnaie prussienne.

[3] L'expérience a fait reconnaître, en Prusse, l'utilité qu'il y a de multiplier

Ainsi qu'on le fait en France, la plupart des caisses ont établi pour règle que lorsque les dépôts excèdent un *maximum*, il est fait emploi du surplus pour acheter d'office des rentes de la dette publique au compte du déposant. On transforme ainsi en placement fixe, et sans danger pour la caisse, une lettre de change qui était tirée sur elle à présentation.

Il est curieux de reconnaître, ainsi que nous l'avons recherché pour la Grande-Bretagne et pour la France, quelle est la division des crédits par classes de quotité. Les tableaux prussiens nous présentent aussi à cet égard des détails. Les livrets sont classés ainsi qu'il suit : jusqu'au montant de 20 thalers ; de plus de 20 thalers à 50 th. ; de plus de 50 th. à 100 th. ; de plus de 100 th. à 200 th. ; enfin, de plus de 200 thalers.

Voici comment se répartissent, par classes de quotité, les 564,986 livrets appartenant aux déposants :

CLASSES DE QUOTITÉ.	NOMBRE DES LIVRETS.	PROPORTION P. °/o.
Jusqu'au montant de . . fr. 75 » . . .	197,762	35 »
De plus de fr. 75 » à fr. 187 50 . . .	135,022	23 90
— 187 50 — 375 » . . .	106,521	18 85
— 375 » — 750 » . . .	80,039	14 17
— 750 »	45,642	8 08
TOTAUX	564,986	100 »

D'après ce tableau, plus du tiers des déposants (35 p. °/o) jouissent de crédits inférieurs à 75 francs ; plus des trois quarts (77 75 p. °/o) ont des crédits inférieurs à 375 francs ; le nombre des déposants qui

le nombre des caisses d'épargne ou de leurs succursales, en vue d'augmenter le nombre des dépôts. Chaque caisse locale a sa sphère d'action, et les tableaux statistiques publiés par l'administration montrent que c'est là une des causes qui assurent le plus le succès des caisses d'épargne.

possèdent dans ces caisses des crédits de plus de 750 fr. (200 thalers) est à peine de 8 08 p. °/o du nombre total. La moyenne des livrets ne dépasse pas, ainsi que nous l'avons dit, fr. 300 52 c. Nous pouvons en tirer cette déduction que, comme en Angleterre et en France, l'on est resté fidèle en Prusse au point de départ, pour l'organisation et l'administration des caisses d'épargne [1].

Une question importante, sur laquelle les statistiques prussiennes et celles d'Autriche nous donnent des renseignements, c'est le mode de placement des fonds.

A cet égard le règlement général du 12 décembre 1838 ne fournissait que des énumérations vagues, comme : première hypothèque, lettres de gage, fonds publics nationaux, amortisation des dettes des communes, prêts aux établissements publics, etc. Voici, d'après les tableaux officiels, comment se trouvaient placés, en 1859, les fonds appartenant aux caisses d'épargne de la Prusse :

[1] Les résultats sont les mêmes dans le royaume de Saxe. Sur un total de 81,517 livrets, on y observe la répartition suivante :

CLASSES DE QUOTITÉ.	NOMBRE DES LIVRETS.	PROPORTION P. °/o.
Jusqu'à 20 thalers	36,205	44 41
De plus de 20 thalers à 50 thalers. . .	20,784	25 50
— 50 — 100 — . . .	14,361	17 62
— 100 — 200 — . . .	7,314	8 97
— 200	2,853	3 50
TOTAUX	81,517	100 »

La somme totale des dépôts y est de 14,741,199 thalers (55,279,496 francs). Les dépôts jusqu'à un *maximum* de 100 thalers (375 francs) atteignent la proportion d'environ les $^2/_5$ de la somme totale (39 37 p. °/o). Les dépôts de plus de 200 thalers (750 francs) y forment à peine 30 05 p. °/o du montant total.

NATURE DES PLACEMENTS.	MONTANT DES SOMMES.	PROPORTION P. °/o.
	Fr. c.	
Hypothèques sur propriétés bâties. . .	41,019,701 25	23 6
— fonds de terre . . .	42,878,013 75	24 7
Effets publics (de l'État)	42,320,617 50	24 4
Prêts aux communes, etc.	17,581,342 50	10 1
— sur nantissement	11,218,008 75	6 5
— sur caution	18,639,161 25	10 7
Totaux	173,656,845 »	100 »

Les prêts sur caution sont analogues aux services que rendent les caisses d'avances ; d'après l'auteur de l'article auquel nous empruntons ces renseignements, plusieurs caisses d'épargne se sont déjà transformées en banques d'avances; c'est un motif de leur conserver ce caractère local, propre d'abord à assurer la confiance des déposants, et qui plus tard facilitera leur transformation. L'auteur de l'article rappelle ici les services rendus, en 1859, par les caisses d'avances (*Vorschusscassen*), dont nous avons donné un aperçu, en note, p. 61 de notre essai. Il critique avec sévérité les placements faits sur hypothèque.

D'après lui, c'est un principe élémentaire qu'un établissement de crédit ne doit pas accorder de termes plus longs que ceux dont il jouit lui-même. Quelque courts que soient les termes stipulés pour des placements hypothécaires, ils seront plus longs que ceux que les caisses d'épargne fixent d'ordinaire pour le remboursement des plus forts dépôts.

On peut imposer à l'emprunteur des conditions très-rigoureuses en vue de mettre la caisse à l'abri des éventualités ; mais inévitablement, en temps de crise, l'accomplissement de ces conditions amènera la ruine de l'emprunteur ; différents États d'Allemagne en ont fourni des exemples.

L'auteur a blamé précédemment le caractère trop exclusif donné aux placements en France ; sur le terrain de la pratique, les place-

ments en fonds publics sont les plus faciles, mais on doit se garder d'y recourir exclusivement. Il fait remarquer que ce sont surtout les caisses qui ont emploi de fortes sommes, pour lesquelles les difficultés sont les plus nombreuses. Parfois elles ne trouvent pas même à placer leurs fonds sur hypothèque.

Le conseil que donne l'auteur de cet excellent article, qui rentre dans les idées de M. Scratchley et dans celles que nous avons émises, c'est de faciliter en partie l'écoulement des sommes placées aux caisses d'épargne, vers des institutions telles que la Caisse de retraite, etc. Dans la condition des classes laborieuses le premier soin de l'ouvrier doit être, ainsi que nous l'avons fait remarquer, la conservation de sa santé, ou la recherche des moyens propres à suppléer au manque de salaire en cas de maladie ou d'accidents. Sa participation à des sociétés coopératives pour l'achat de denrées, etc., lui procurera de notables économies. L'homme prévoyant portera de bonne heure ses regards vers l'époque où les infirmités deviennent permanentes, la vieillesse. Sous ce rapport, il y a une connexité à établir entre les caisses d'épargne et la Caisse générale de retraite; les premières peuvent servir de préparation pour la seconde. La même Commission supérieure, ainsi que nous l'avons proposé depuis 1855, peut veiller, au nom de l'État, à la part très-différente que l'État prendra dans les opérations de ces deux espèces d'institutions; les mêmes bureaux peuvent recevoir les dépôts ; mais pas de fusion qui change le caractère ou le mode d'existence propre à ces institutions.

Depuis l'impression de notre *Étude sur les Caisses d'épargne,* l'ouvrage de M. Scratchley, intitulé : *A Practical Treatise on Savings Banks,* nous est parvenu.

L'objet que nous avons eu en vue, en publiant nos réflexions sur le projet de loi de M. Frère-Orban, était d'établir un parallèle entre les systèmes adoptés dans la plupart des pays, notamment dans la Grande-Bretagne et en France, et celui que l'honorable Ministre présentait comme devant trancher le nœud gordien de la difficile question des caisses d'épargne. Cette tâche remplie, nous n'avons pu indiquer qu'un petit nombre de dispositions organiques : il nous suffisait

d'avoir réveillé sur ces questions l'attention des Chambres et du public.

D'un seul mot, nous pouvons, pour compléter notre pensée, renvoyer le lecteur au remarquable ouvrage de M. Scratchley. On y trouvera, entre autres, l'analyse de l'enquête ouverte, en 1858, devant un comité de la Chambre des Communes (pp. 17 et suiv.); l'histoire des fraudes commises, de 1848 à 1851, dans les caisses d'épargne anglaises (pp. 49 et suiv.); les remèdes proposés (pp. 76 et suiv.); les améliorations à apporter dans le régime intérieur des caisses d'épargne (pp. 90 et suiv.); un examen des causes qui ont produit le déficit actuel dans le fonds des caisses d'épargne d'Angleterre (pp. 115 et suiv.); un plan de réorganisation financière de ces institutions (pp. 165 et suiv.); l'exposé du projet tendant à utiliser les bureaux de poste comme auxiliaires des caisses d'épargne (pp. 215 et suiv.); l'examen du système de banques de dépôt, ou de caisses d'épargne indépendantes, en dehors de la garantie du Gouvernement (pp. 264 et suiv.); enfin, l'exposé et la discussion du projet de M. Gladstone, en 1860 (pp. 295 et suiv.).

Une des questions les plus importantes qui y sont traitées est celle de savoir si l'État, en acceptant les dépôts, n'est que le fidéicommissaire (*trustee*) des déposants, ou s'il est leur débiteur comme banquier pouvant disposer des fonds qui lui sont remis (pp. 311 et suiv.). Dans le premier cas, les déposants doivent subir les résultats de la gestion de leur fidéicommissaire et se contenter des bénéfices qu'il a faits [1]; dans le second, l'État doit le remboursement et seulement l'intérêt qu'il a promis; mais sa responsabilité est entière.

C'est ce second système que défend M. Gladstone; c'est le système français comme le système qui prévaut en Angleterre, et nous regardons encore comme fort éloigné le jour où l'État, s'appuyant sur les institutions de crédit existantes, pourra s'abstenir d'intervenir dans la question des caisses d'épargne.

Au moins réduisons cette intervention dans de sages limites. A défaut d'une abstention complète, réduisons le rôle de l'État-banquier aux plus étroites proportions; et c'est dans ce sens seulement que nous applaudissons à cette pensée fort juste de M. Louis Leclerc [2],

[1] Ce système exclut la garantie de l'État, et laisse les déposants courir des chances de perte.

[2] *Dictionnaire de l'Économie politique*, au mot : CAISSE D'ÉPARGNE.

qui trouvera peut-être son application plus tard même aux caisses d'épargne : « Quelque éloigné que soit ce jour, le jour viendra où, « avec l'aide de la raison, de l'expérience et de la science, les bons « esprits, dépouillant de vains préjugés traditionnels, s'ouvriront à « cette vérité fondamentale, que l'État doit seulement administrer la « part de la fortune publique qui lui est confiée pour assurer la « marche paisible de la société, et qu'il remplit mal cette grande « fonction lorsqu'il se transforme en régisseur, en intendant de qui « que ce soit, classes ou individus. »

ERRATUM. Une erreur matérielle s'est glissée à la page 41 de notre *Étude sur les Caisses d'épargne*. La loi française du 28 mai 1853 (art. 2) a réduit à 4 1/2 p. % le taux de l'intérêt sur lequel sont calculées les rentes viagères à la Caisse des retraites.

Les réflexions auxquelles nous nous sommes livré à la page 43 ne sont pas modifiées : l'intérêt de 4 1/2 p. % est supérieur à celui que les caisses d'épargne accordent en France aux déposants.

Bruxelles, 20 février 1861.



